

Universidade Federal de
Santa Catarina

Programa de Pós-
Graduação em Relações
Internacionais

www.pos.ufsc.br/ppgri

Campus Universitário
Florianópolis- SC

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-
graduação em Relações Internacionais do
Centro de Ciências Sociais e Econômicas da
Universidade Federal de Santa Catarina, como
requisito para obtenção do Título de Mestre
em Relações Internacionais

Orientadora: Profa. Dra. Mónica Salomón
González

Florianópolis, 2018

As Relações Internacionais do Estado de Santa Catarina
Alice Helena Heil de Borba

As Relações Internacionais do Estado de
Santa Catarina

Alice Helena Heil de Borba

Esta dissertação é
sobre as Relações
Internacionais do
Estado de Santa
Catarina e sua
atuação na
paradiplomacia
brasileira.

Orientadora:

Profa. Dra. Mónica
Salomón González



Alice Helena Heil de Borba

**AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO ESTADO DE SANTA
CATARINA**

Dissertação submetida ao
Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais da
Universidade Federal de Santa
Catarina para a obtenção do Grau
de Mestre

Orientadora: Profa. Dra. Mónica
Salomón

Florianópolis

2018

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

Heil de Borba, Alice Helena
As Relações Internacionais do Estado De Santa
Catarina / Alice Helena Heil de Borba ;
orientador, Prof.^a Dr.^a Mónica Salomón González, 2018.
260 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de
Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de
Pós-Graduação em Relações Internacionais,
Florianópolis, 2018.

Inclui referências.

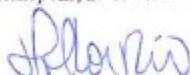
1. Relações Internacionais. 2. Paradiplomacia. 3.
Entes Subnacionais. 4. Santa Catarina. I. Salomón
González, Prof.^a Dr.^a Mónica. II. Universidade
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação
em Relações Internacionais. III. Título.

Alice Helena Heil de Borba

AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de "AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA" e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

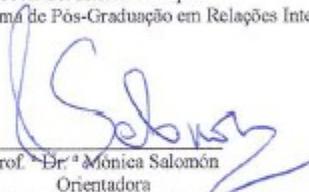
Florianópolis, 27 de abril de 2018.



Prof. Dr. Helton Ouriques

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

Banca Examinadora:



Prof.ª Dr.ª Mônica Salomón
Orientadora

Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC



Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques,
Coordenador

Prof. Dr. Prof. Dr. Gilberto Marcos Antonio Rodrigues
Universidade Federal do ABC - UFABC
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
Port. 1184/2017/GR



Prof. Dr. Hélio Lins

Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC



Prof.ª Dr.ª Yoná da Silva Dalonso

Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE

À Tais e ao Alan, os meus pedacinhos ligação com este mundo,
a minha razão de ir a cada vez,
o meu melhor lado, a minha maior alegria,
a minha vida preenchida.

À Taís e ao Alan, que moram em Joinville,
mas também dentro do meu peito
e são a razão da minha saudade e do amor doer
quando eu tenho de deixá-los a cada vez.

A Titia Lice ama vocês.

AGRADECIMENTOS

À Profa. Dra. **Mónica Salomón** que aceitou me orientar. Um detalhe que eu nunca lhe contei é que ser sua orientanda, era algo que eu sonhava desde quando eu desenvolvi o meu trabalho conclusão de curso na UNIVALI. Eu me apaixonei pelo tema da paradiplomacia e me sentirei eternamente honrada por ter sido orientada pela pesquisadora mais ilustre que eu já li. Obrigada por ter considerado o meu ofício na SAI um estímulo para a minha formação acadêmica na pós-graduação para desenvolver esta pesquisa. Em uma vida, eu não poderia agradecer o suficiente por ter sido orientada pela Sra. Meus mais sinceros agradecimentos por todo o conhecimento compartilhado, pela paciência e zelo comigo.

À minha **Família**. À **Eli**, a minha mãe, que sempre foi forte e me fez ser forte, uma capacidade importantíssima para a minha vida e para concluir essa jornada. Ao **Amarildo**, meu pai, à **Eve** e à **Su**, minhas irmãs, e aos meus cunhados. Todos sempre me ensinaram algo para a vida. Tudo que vivemos enquanto núcleo familiar, moldou a minha personalidade e meu modo de viver a vida. Eu amo vocês, obrigada por serem **a minha família!** À **Yoná** e ao **Fábio**, por me acolherem na *Família Dalonso* como uma filha, me guiarem na minha vida pessoal, acadêmica e profissional.

À **Fabiana Staudinger** *meine ewige Dankbarkeit. Du hast mein Leben im Jahr 2015 verändert.* “Florianópolis” na minha vida não teria acontecido sem você, tu foste **a Luz**. Obrigada por ter visto em mim amizade e competência, por confiar em mim para ser o teu braço direito e o esquerdo, por me incentivar e ser meu alicerce entre as minhas obrigações na SAI e na pós-graduação. Espero que você saiba que ainda é minha Profa. Me ensinas como amiga, chefe e inspiração. Talvez você pense que não fizeste nada por mim, mas mudaste a minha vida, me deu uma oportunidade que me proporcionou alcançar muito mais do que eu pensei que pudesse. E, obrigada pelo esforço em me entender nestes últimos meses. Tenho a certeza que entre nós o aprendizado sempre foi mútuo. *Dankeschön!*

Ao **Rafael da Silva Paulo**. Tu és **o maior presente** que eu ganhei durante esta minha jornada no serviço público. Sem dúvidas, tu és para mim uma referência que eu não consigo mensurar. A tua

amizade é pura, despreziosa e sempre me deu suporte e impulso em tantos momentos pessoais e profissionais. Eu posso afirmar que profissionalmente nós nos encontramos. Primeiro de tudo, nestes três anos o teu comprometimento em realizar o trabalho com o máximo de perfeição, te tornou um Internacionalista. A tua capacidade em escutar e a tua vontade em aprender sobre as RI sempre me encantou porque você tornou o meu trabalho fácil e empolgante. Sem dúvidas, o nosso jeito tão igual nas qualidades e nos defeitos fez com que tu foste o crivo do meu trabalho, o meu parceiro de muitas e muitas horas extras, nos projetos audaciosos, nas alegrias e perrengues, nas viagens no estado, no Brasil e no exterior. Pessoalmente, tu és quem me deu tanta alegria em tantos momentos, meu parceiro de praia, de dieta, mas também de descobrir os melhores locais pra ‘jaca’ nesta Ilha; de compartilhar as novidades da vida, as notícias importantes e as muitas besteiras. Tu és o primeiro que me entendeu quando eu adoeci durante a pós-graduação e continua sendo o primeiro a dizer que tudo vai ficar bem. És quem me ouve e me puxa a orelha, quem me dá carinho, por mais que você se considere ‘durãozinho’, és quem me ajudou desde a elaboração do sumário desta dissertação até os últimos detalhes. És quem aguentou olhar durante um ano a minha sala carregada de quadros das análises desta pesquisa e quem sempre vinha me ajudar a montar o quebra-cabeça. És quem me salvou, literalmente, quando eu mais precisei, sem julgar, sem hesitar, és quem sabe melhor do que ninguém o que me faz bem ou mal, és uma pessoa tão incrível para mim e eu não posso te agradecer o suficiente pelo imprescindível suporte pessoal que tu me dás diariamente. Obrigada por tudo, pelas viagens, risadas, piadas, compreensões e discussões e pelas madrugadas de conversas. Sabe Rafael, quando eu entrei no serviço público, muitas pessoas me disseram ‘aqui não se tem amigos’, mas te agradeço por ter me deixado te conhecer e fazer parte da tua vida, obrigada por ter refutado essa teoria e ser meu confrade, meu cúmplice, meu amigo, meu **Irmão**.

Aos amigos: à **Karoline**, minha melhor amiga, a distância não nos afasta e você sempre está presente na minha vida. Te amo! Aos meus amigos *flawless* da pós-graduação, a jornada na redoma acadêmica foi melhor com vocês. À **Virginia** e à **Suzana** jamais esquecerei o seu apoio durante a minha graduação e até aqui. À **Amanda Carelli**, obrigada por ser exatamente quem tu és para mim. Ao **Marcelo Trevisani**, o Chefe, líder, que me orientou sobre a vida pública e foi uma grata surpresa de ser humano solidário ao zelar por mim nestes últimos meses. Aprendi muito contigo, principalmente o que é empatia e

solidariedade. À **Cris**, psicoterapeuta, que foi imprescindível para a minha saúde mental durante a pós-graduação. E tem me mostrado que ao meu redor eu tenho muitos a agradecer. Obrigada!

À **SAI**: aos servidores '*Qualitätsstandard SAI*'. Ao **Fórum RI 27**, este grupo de trabalho que **[nós]** criamos pelo anseio de contribuir para o desenvolvimento da sociedade brasileira por meio daquilo que sabemos desenvolver com primazia: a **Paradiplomacia!**

À luz de Hannah Arendt e Walter Benjamin: quem é o novo de ser humano no campo político e das relações sociais.

Um novo tipo de ser humano surgiu a partir da criação da sociedade de consumo, que é subproduto do individualismo da burguesia e das inovações tecnológicas.

Este novo ser humano, segundo Hannah Arendt, encontra-se em um momento de apatia em relação à vida pública e política. Marx comenta que houve um desencantamento em relação à perspectiva da política por parte do crescente individualismo.

Então, este indivíduo atomizado se acostuma com tal situação. Com a falta de interesse pela vida em coletividade, o indivíduo se isola e perde o poder de crítica, afinal é a vida em sociedade que nos permite criar o diálogo de ideias e que caracteriza o interesse pela vida pública.

Em determinado momento, os indivíduos dessa massa desacreditada sentem necessidade de preencher um ‘vazio’ que os prende neste ‘deserto’ de desencantamento. Estes sentimentos são preenchidos à medida que estes seres humanos passam a fazer parte de algo além deles próprios.

Este algo não tem conotação transcendental como a fé. O indivíduo politicamente apático ‘se encontra’ quando faz parte de um movimento como o nacionalismo que faz com que essa massa se sinta parte desse ‘algo’.

Sem saber perfeitamente os motivos pelos quais este coletivo de indivíduos individualistas e alienados por uma ideologia, juram lealdade a este algo, como forma de escapar da estagnação. Os indivíduos acreditam que chegaram ao Oasis. Mas este momento nada mais é do que a miragem no deserto.

A verdade é que o novo tipo de ser humano é um indivíduo apático politicamente, sem poder de crítica e sem capacidade de vivenciar as próprias experiências, sem os antigos valores, laços de humanidade do convívio em sociedade.

Este novo tipo de ser humano tem novos valores, mecanicistas e afastam os indivíduos das relações sociais. E por mais que os indivíduos

necessitem dessas relações, a miragem no deserto deste algo que os preenche, ao qual juram lealdade acima da humanidade, os transforma.

O novo ser humano é, sobretudo, pobre de espírito.

Se você me conheceu há três anos atrás, você não me conhece
mais.

Permita-me apresentar novamente,

Alice Helena Heil de Borba.

RESUMO

O objeto desta dissertação é as relações internacionais do Estado de Santa Catarina coordenadas pela Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI). Com isto, o objetivo desta pesquisa é responder de que maneiras a SAI tem conseguido articular com outras instâncias (dentro e fora do governo de SC), ao longo do tempo, a atuação internacional do estado? E, em que medida a agenda paradiplomática da SAI é semelhante à de outros órgãos de outros estados federados brasileiros? Para alcançar estas respostas, os dados coletados foram analisados por meio do método de estudo de caso único, que contribui para compreender um objeto ou fenômeno específico a partir de múltiplas fontes. Desta feita, esta dissertação está estruturada da seguinte maneira, primeiramente foi explanado a respeito do tema da paradiplomacia e algumas experiências paradiplomáticas ao redor do mundo, na América Latina e no Brasil. Esta primeira parte é importante pois fornece elementos basilares para a compreensão acerca do tema da paradiplomacia. Em sequência, foi analisada a paradiplomacia desenvolvida pelo Estado de Santa Catarina no período de 2003 a 2017, a criação e evolução institucional da SAI, respondendo a primeira pergunta de pesquisa deste trabalho. Em seguida, o último capítulo analisou a agenda paradiplomática catarinense no período mencionado em relação a agenda de outros estados federados brasileiros. Foram escolhidos os estados do Acre (AC), Bahia (BA), Minas Gerais (MG) e Mato Grosso (MT), representam as regiões do Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste, respectivamente. De maneira geral, as respostas das perguntas de pesquisa desta dissertação apontaram que a coordenação da agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina é única, pois foi identificado que seu início se deu por causa de visão entusiasmada e cosmopolita a respeito da interação com outros povos, ou seja, sua motivação era além do tradicional aporte teórico da paradiplomacia. Já a coordenação da agenda é similar à de outros estados federados. Considerando as respectivas diferenças e competências dos órgãos, os entes subnacionais brasileiros se utilizam de estratégias similares para o desenvolvimento das suas relações internacionais, correspondendo aos preceitos teóricos consagrados na paradiplomacia. Apesar disto, a medida que se verificou as semelhanças da experiência catarinense com outros estados federados, a pesquisa identificou que o Estado de Santa Catarina se diferencia dos demais entes subnacionais e destaca-se do

tradicional aporte-teórico da paradiplomacia na execução da agenda paradiplomática. Isto levou ao modo de atuação que foi conceituado nesta pesquisa como Estratégias *Inside out*. No final, pode-se afirmar que esta pesquisa corroborou a teoria e a prática e contribuiu para alvitrar novas conjecturas sobre as relações internacionais catarinenses e a respeito do tema da paradiplomacia no Brasil.

Palavras chave: Paradiplomacia; Entes Subnacionais; Santa Catarina;

ABSTRACT

The object of this dissertation is the international relations of the State of Santa Catarina coordinated by the Executive Secretariat of International Affairs (SIA). Therefore, the objective of this research is to answer in which ways the SIA has been able to coordinate with other instances (inside and outside the government of SC), over time, the international performance of the state? To what extent is the paradiplomatic agenda of SIA similar to that of other subnational entities of other Brazilian states? In order to find out these answers, the analysis of the collected data were made through the single case study method, which helps to understand a specific object or phenomena from multiple sources. The structure of this dissertation go as follows: first, an explanation about the topic of paradiplomacy and some paradiplomatic experiences around the world, in Latin America and Brazil. This part is important because it provides basic elements for understanding paradiplomacy. Second, the paradiplomacy developed by the State of Santa Catarina from 2003 to 2017; the creation and institutional evolution of the SIA was analyzed, answering the first question of this work. Then third, the last chapter that analyzed the paradiplomatic agenda of Santa Catarina in the period mentioned and compared it to the agenda of other Brazilian federal states. The states chosen were *Acre* (AC), *Bahia* (BA), *Minas Gerais* (MG) and *Mato Grosso* (MT), representing the North, Northeast, Southeast and Midwest regions respectively. Generally, the answers to the research questions of this essay pointed out that the coordination of the paradiplomatic agenda of the State of Santa Catarina is unique, since it was identified that its beginning was due to an enthusiastic and cosmopolitan vision regarding the interaction with other nations, meaning that their motivation was beyond the traditional theoretical motivations of paradiplomacy. The coordination of the agenda is similar to that of other federal states. Considering the respective differences and competences of the organs, the Brazilian subnational entities use similar strategies for the development of their international relations, corresponding to the theoretical precepts embodied in paradiplomacy. Yet, verifying the similarities of the experience of Santa Catarina with other federal states it was possible to identify that the State of Santa Catarina differed from the other subnational entities in the way to implement the paradiplomatic agenda. That led to the way of action conceptualized in

this research as Strategies Inside out, standing out from the traditional motivations in paradiplomacy theory. In the end, we can stated that this research corroborated the theory and practice of paradiplomacy and contributed to suggest new conjectures about the international relations of *Santa Catarina* and about paradiplomacy in Brazil.

Keywords: paradiplomacy; subnational entities; *Santa Catarina*;

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma da SAI	122
Figura 2 – Gráfico do orçamento da agenda paradiplomática de 2007 a 2017	194

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Orçamento da agenda paradiplomática de 2007 a 2017	192
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABC - Agência Brasileira de Cooperação
- ABDE - Associação Brasileira para o Desenvolvimento
- ABM - Associação Brasileira de Municípios
- AC - Acre
- ACAFE - Associação Catarinense de Fundações Educacionais
- ACIF - Associação Comercial e Industrial de Florianópolis
- ACIJ - Associação Empresarial de Joinville
- ADR - Agências de Desenvolvimento Regional
- AFEPA - Assessoria para Assuntos Federativos e Parlamentares
- ALESC - Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
- AM - Amazonas
- AP - Amapá
- APA - Assessoria de Assuntos Parlamentares
- APEX - Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Promoção Comercial
- ARF - Assessoria de Relações Federativas
- ASEAN - Associação dos Países do Sudeste Asiático
- BA - Bahia
- BAHIATURSA - Superintendência de Fomento ao Turismo do Estado da Bahia
- BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BMW - *Bayerische Motoren Werke AG*
- BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento
- BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.
- CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento

CCER CEMR - Conselho de Municípios e Regiões da Europa
CEACEX - Conselhos de Desenvolvimento e de Comércio Exterior
CELESC - Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A
CEM - Conselho Europeu de Municípios
CESC - Constituição Estadual de Santa Catarina
CGLU - União de Cidades e Governos Locais
CIFCA - Associação das Cidades-Irmãs da China
CNM - Confederação Nacional de Municípios
CODESUL - Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul
CODESUL - Foro Permanente de Governadores do Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul
COP 23 - Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente
CSS - Cooperação Sul-Sul
CTAI - Câmara Temática de Assuntos Internacionais do Núcleo Estadual de Faixa de Fronteira
DCI - Diretoria de Cooperação Internacional
DEI - Diretoria de Economia Internacional
DESENVESC - Conselho Estadual de Desenvolvimento
DESENVOLVE MT - Agência de Fomento do Estado do Mato Grosso
DF - Distrito Federal
DMI - Diretoria de Missões, Recepções e Eventos
DRI - Departamento de Relações Internacionais e Institucionais
EEBA - Encontro Econômico Brasil-Alemanha
EIRD - Estratégia Internacional para a Redução de Desastres
EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo
ENA - *École Nationale d'Administration*
ENA Brasil - Escola de Governo de Santa Catarina
EREBAHIA - Escritório de Representação da Bahia

EREMINAS - Escritório de Representação em Minas Gerais

ERENE - Escritório de Representação no Nordeste

ERENOR - Escritório de Representação na Região Norte

EREPAR - Escritório de Representação no Paraná

ERERIO - Escritório de Representação no Rio de Janeiro

ERESC - Escritório Regional do Itamaraty em Santa Catarina

ERESP - Escritório de Representação em São Paulo

ERESUL - Escritório de Representação no Rio Grande do Sul

ES - Espirito Santo

FAO - Escritório de Assuntos Internacionais da Província de Fujian

FAPESC - Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina

FCCR - Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FIAR - Feira Internacional de Alimentos de Rosário

FIESC - Federação das Indústria de Santa Catarina

FIT PANTANAL - Feira Internacional do Turismo do Pantanal

FLACMA - Federação Latino Americana de Cidades Municípios e Associações de Governos Locais

FMCU - Federação Mundial de Cidades Unidas

FNP - Frente Nacional de Prefeitos

FONARI - Fórum Nacional de Secretário e Gestores Municipais de Relações Internacionais

Fórum RI 27 - Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais

FUNTURISMO - Fundo de Incentivo ao Turismo

GIDES - Projeto de Fortalecimento da Estratégia Nacional de Gestão Integrada em Riscos de Desastres Naturais

GO - Goiás

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBM - *International Business Machines Corporation*

ICLEI - Governos Locais para a Sustentabilidade

IULA - União Internacional de Governos Locais

JBIC - *Japan Bank for International Cooperation*

JICA - *Japan International Cooperation Agency*

KFW - *Kreditanstalt für Wiederaufbau*

LDO - Leis de Diretrizes de Orçamento

LHS - Luiz Henrique da Silveira

LOA - Leis Orçamentárias Anuais

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

MG - Minas Gerais

MPSC - Ministério Público de Santa Catarina

MRE - Ministério das Relações Exteriores

MT - Mato Grosso

NAI - Núcleo de Assuntos Internacionais

NFSC - Núcleo Estadual da Faixa de Fronteira

nrg4SD - Rede de Governos Regionais para o Desenvolvimento Sustentável

OIE - *World Organization for Animal Health*

OLAGI - Organização Latino-Americana de Governos Intermédios

ONG - Organizações não governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

ONU Habitat II - Conferência da Organização das Nações Unidas para Moradia e Desenvolvimento Sustentável

ONU-HABITAT - Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos

P&D - Pesquisa e desenvolvimento

PA - Pará

PB - Paraíba

PMA - Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA - Planos Plurianuais

PSD - Partido Social Democrático

PSDB - Partido Social Democrata Brasileiro

PT - Partido dos Trabalhadores

QIA - Agência de Quarentena Animal e Vegetal

RJ - Rio de Janeiro

RN - Rio Grande do Norte

RO - Roraima

RS - Rio Grande do Sul

SAF - Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República

SAI - Secretaria de Estado da Articulação Internacional

SAI - Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais

SAI – Secretaria Especial de Assuntos Internacionais

SANTUR - Santa Catarina Turismo S/A

SC - Santa Catarina

SCC - Secretaria de Estado da Casa Civil

SCM - Secretaria Executiva da Casa Militar

SDC - Secretaria de Estado da Defesa Civil

SDEIM - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL

SDS - Secretaria de Desenvolvimento Sustentável

SEBRAE - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDECMT - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Mato Grosso

SEDEC - Secretaria Nacional de Defesa Civil

SEF - Secretaria de Estado da Fazenda

SEIM - Secretaria Extraordinária para Integração ao Mercosul

SERI - Secretaria Executiva de Relações Institucionais

SETUR - Secretaria de Estado de Turismo da Bahia

SIGEF - Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina

SINDETUR - Sindicato das Empresas de Turismo do Mato Grosso

SOL - Secretaria de Estado da Cultura, Turismo e Esporte

SP - São Paulo

SPG - Secretaria de Estado do Planejamento

SSP - Secretaria de Segurança Pública

UCLG - *The Global Network of Cities, Local, and Regional Governments*

UDESC - Universidade do Estado de Santa Catarina

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

UNASUL - União das Nações Sul Americanas

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para Infância

UNISUL - Universidade do Sul de Santa Catarina

UNIVALI - Universidades do Vale do Itajaí

UNIVILLE - Universidade de Joinville

WTTC - *World Travel and Tourism Council*

ZICOSUR - Zona de Integração Centro Oeste da América do Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	31
2	A PARADIPLOMACIA	39
2.1	<i>O CONTEXTO DO SURGIMENTO DA PARADIPLOMACIA</i> 40	
2.1.1	O conceito de Paradiplomacia	43
2.1.2	Os atores da paradiplomacia.....	46
2.1.3	As motivações da atuação paradiplomática.....	47
2.1.4	As formas de atuação da paradiplomacia	50
2.1.5	A agenda paradiplomática dos entes subnacionais.....	53
2.1.6	As tensões da paradiplomacia entre os entes subnacionais e os governos centrais.....	55
2.2	<i>A PARADIPLOMACIA NO MUNDO</i>	<i>59</i>
2.2.1	A paradiplomacia na América do Norte e na Europa Ocidental.....	60
2.2.2	A paradiplomacia na Ásia e África.....	66
2.2.3	A paradiplomacia na América Latina.....	68
2.3	<i>A PARADIPLOMACIA NO BRASIL: O HISTÓRICO, O RECONHECIMENTO DO CONTEXTO, O IMPULSO DO FENÔMENO E AS TENSÕES ENTRE OS ENTES SUBNACIONAIS E O ITAMARATY</i>	<i>75</i>
2.3.1	O Estado Nacional e a paradiplomacia: o breve histórico	75
2.3.1.1	O Governo FHC: o reconhecimento do contexto.....	77
2.3.1.2	O Governo Lula: o impulso do fenômeno.....	80
2.3.2	A paradiplomacia dos entes subnacionais no Brasil: atores, agendas e as tensões entre os entes subnacionais e o Itamaraty....	82
2.3.2.1	Os atores.....	83
2.3.2.2	A agenda paradiplomática brasileira.....	85
2.3.2.3	A prática da paradiplomacia: as tensões entre os governos subnacionais e o Itamaraty	89
2.4	<i>CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....</i>	<i>94</i>
3	A CRIAÇÃO E EVOLUÇÃO INSTITUCIONAL DA SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS (SAI) DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA	97
3.1	<i>A ORGANIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA ANTES DA CRIAÇÃO DA SAI.....</i>	<i>100</i>
3.2	<i>A CRIAÇÃO DA SAI DURANTE O GOVERNO DE LUIZ HENRIQUE DA SILVEIRA.....</i>	<i>103</i>

3.2.1	A primeira gestão da SAI: o Secretário Embaixador Roberto Colin	104
3.2.1.1	O Governador João Raimundo Colombo e outros Secretários de Estado da SAI	109
3.2.2	A evolução institucional da SAI.....	113
3.3	<i>A COORDENAÇÃO DA AGENDA PARADIPLOMÁTICA DO ESTADO COM OUTROS ATORES NO TERRITÓRIO NACIONAL: NO ÂMBITO CATARINENSE, NO FEDERATIVO, COM O GOVERNO FEDERAL E COM O CORPO DIPLOMÁTICO.....</i>	<i>124</i>
3.3.1	Os atores no âmbito estadual catarinense.....	124
3.3.1.1	A coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Executivo	125
3.3.1.1.1	A Secretaria Executiva da Casa Militar (SCM)	126
3.3.1.1.2	A Secretaria de Estado do Planejamento (SPG)	129
3.3.1.1.3	A agência de atração de investimentos: INVESTE SC	131
3.3.1.1.4	Outros órgãos do Poder Executivo	132
3.3.1.2	A coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Legislativo: a ALESC	137
3.3.1.2.1	A inconstitucionalidade do regimento da ALESC	138
3.3.1.2.2	A sobreposição de competências com a SAI	140
3.3.1.2.3	A coordenação da agenda paradiplomática entre a SAI e a ALESC	142
3.3.1.3	A coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Judiciário: o MPSC	144
3.3.1.4	Outros atores do estado.....	145
3.3.2	Os atores no âmbito do Governo Federal brasileiro.....	147
3.3.2.1	O Ministério das Relações Exteriores.....	147
3.3.2.2	A Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República.....	151
3.3.3	Os atores no âmbito federativo: os outros estados federados	153
3.3.3.1	O Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais (Fórum RI 27)	153
3.3.4	A coordenação da agenda paradiplomática com as Representações Diplomáticas estrangeiras no Brasil e o Corpo Consular Catarinense.....	157
3.4	<i>CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....</i>	<i>159</i>
4	A AGENDA PARADIPLOMÁTICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA	165

4.1	<i>A AGENDA PARADIPLOMÁTICA E OS DIFERENTES GOVERNOS</i>	166
4.1.1	Governador Luiz Henrique da Silveira 2003 – 2010.....	167
4.1.2	Governador João Raimundo Colombo 2011 – 2017	175
4.1.3	O investimento financeiro da agenda paradiplomática...	186
4.2	<i>A AGENDA PARADIPLOMÁTICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA E A DE OUTROS ESTADOS FEDERADOS</i>	199
4.2.1	Região Norte: o Estado do Acre.....	199
4.2.2	Região Nordeste: o Estado da Bahia	203
4.2.3	Região Centro-oeste: o Estado do Mato Grosso.....	207
4.2.4	Região Sudeste: o Estado de Minas Gerais	211
4.3	<i>CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES</i>	214
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	221
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	233
6.1	<i>Entrevistas</i>	258

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa se insere nos estudos da área de Relações Internacionais voltados à análise da atuação internacional dos entes subnacionais na política internacional. A inserção dos entes subnacionais no cenário internacional é uma questão desafiadora, apesar de não receber a atenção devida pela academia, tanto em termos de definição conceitual quanto no próprio entendimento do seu funcionamento nas diversas formas e sistemas de Estado e de governo ao redor do mundo.

É difícil precisar exatamente na história o momento de origem da atividade internacional dos entes subnacionais nas Relações Internacionais. Alguns autores afirmam que a atuação internacional destes entes não é algo novo (SARQUÍS, 2016; CORNAGO, 2016; MATSUMOTO, 2011; TAVARES, 2016). Por outro lado, a institucionalização da paradiplomacia ganhou amplitude com o fim da Guerra Fria, período marcado pela disputa ideológica entre o socialismo e o capitalismo na década de 1980. Esse contexto propiciou a emergência de entes subnacionais como novos atores na arena internacional – a qual, até então, era recinto exclusivo de Estados soberanos (SASSEN, 2004; BARRETO; MARIANO, 2004).

Sem dúvida, o contexto das Relações Internacionais durante a Guerra Fria e após o seu fim ocasionou a emergência de uma nova ordem no sistema internacional. Esta nova ordem resultou na reorganização do sistema e na maneira de Estados soberanos conduzirem a política internacional (SASSEN, 2004). Além disso, essa nova dinâmica também reverberou no âmbito doméstico impactando duplamente a condução da política externa dos Estados.

As mudanças no novo contexto do sistema internacional também são normalmente descritas como fenômenos derivados da globalização (VIGEVANI, 2004, 2006), que incitou a perda de exclusividade do Estado no tratamento de temas tradicionalmente estatais. Nessa conjuntura, de aceleração das transformações no contexto internacional, foi concebida uma nova geografia de poder com novos atores sistema internacional (SASSEN, 2004).

Concomitantemente, alguns autores buscaram formular teorias que dessem conta de explicar o surgimento de novos atores das Relações Internacionais contemporâneas (KEOHANE & NYE; 1977;

SOLDATOS, 2001; BUTLER, 1961; MILNER, 2009)¹, pois as relações entre os Estados passam a ocorrer em diferentes níveis do governo, não mais exclusivamente no nível soberano (KEOHANE & NYE, 1977).

É fato que os novos atores ganharam mais espaço e uma espécie de parcela de poder em várias partes do mundo (SARQUÍIS, 2016). Essa nova dinâmica gerou a sensação de porosidade das fronteiras, que levou as unidades subnacionais a promoverem seus interesses específicos internacionalmente (SOLDATOS, 2001).

Em decorrência da necessidade de buscar alternativas e respostas rápidas às demandas do mundo em desenvolvimento e da reorganização do sistema internacional, (BARRETO; MARIANO, 2004), Panayotis Soldatos (2001) cunhou o termo ‘paradiplomacia’ enquanto denominação para a atuação internacional dos entes subnacionais.

Neste cenário, a paradiplomacia ‘nasceu’ e se desenvolveu, primeiramente, por Estados do hemisfério Norte, mas logo a prática se espalhou pelo mundo. Na América Latina a paradiplomacia foi motivada pelos processos de redemocratização e integração regional (ODDONE, 2013). No Brasil, a prática da paradiplomacia acontece desde os primórdios da história do Brasil colônia e durante o período da República Velha. No entanto, a intensificação da atuação internacional dos entes subnacionais se deu a partir da promulgação da Constituição Brasileira de 1988 (RODRIGUES, 2004).

Então, partindo deste contexto, apesar do tema da paradiplomacia já possuir uma vasta contribuição teórica e prática sobre o assunto, se comparado a outros temas estudados na Ciência Política e em Relações Internacionais, a produção de pesquisa científica sobre a paradiplomacia ainda é tímida, principalmente no meio acadêmico brasileiro. Portanto, esta pesquisa tem como tema a paradiplomacia dos entes subnacionais brasileiros, com foco no estudo de caso único das relações internacionais do Estado de Santa Catarina.

Destarte, **o objeto** desta pesquisa é as relações internacionais do Estado de Santa Catarina (SC) coordenadas pela Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais de Santa Catarina (SAI).

Os primeiros movimentos da atuação paradiplomática do Estado de Santa Catarina foram em 1980 com o irmanamento entre a Província de Aomori, no Japão, e o estado de Santa Catarina, para o intercâmbio

¹ Isto está aprofundado no capítulo dois.

cultural e técnico no cultivo de maçã fuji. Essa cooperação foi resultado dos movimentos de transformação no sistema internacional e de certa informalidade na qual as ações paradiplomáticas são iniciadas por gestores em busca por desenvolvimento entre as sociedades catarinense e de aomori.

Isto posto, a primeira institucionalização da atuação internacional no governo do Estado de Santa Catarina foi na década de 1990. Havia um órgão responsável para responder pelas relações com países do Mercosul. Em pouco tempo, este órgão foi suprimido da estrutura governamental. No entanto, em 2003 foi criado um órgão específico para as relações internacionais do estado: a Secretaria de Estado da Articulação Internacional (SAI). Desde então, o estado empreendeu relevantes ações internacionais que contribuíram para o desenvolvimento político, econômico e social do território catarinense.

Portanto, a **justificativa** de escolha do objeto desta pesquisa parte dos seguintes estímulos: **i)** incitar o debate acadêmico da paradiplomacia no Brasil com a análise do Estado de Santa Catarina, **ii)** o interesse acadêmico e pessoal da autora pelo tema da paradiplomacia, também devido ao fato de que **iii)** a SAI, atualmente, é uma das únicas duas Secretarias de Estado² específicas para as relações internacionais no Brasil. Além disso, **iv)** a Constituição Estadual catarinense de 1989 é a única, dentre os demais estados federados e o Distrito Federal, que menciona a promoção internacional do estado e o relacionamento com outros entes da federação como objetivo de desenvolvimento econômico; e, também **vi)** suprir a lacuna de estudos de fonte primária a respeito da coordenação das relações internacionais do estado de Santa Catarina, por meio da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI).

Por fim, além destes estímulos, encontra-se o **vii)** interesse profissional da autora desta pesquisa, que é relevante, considerando a sua atuação enquanto Gerente de Eventos da SAI; Secretária-Geral do Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais (Fórum RI 27), e Coordenadora da Câmara Temática de Assuntos Internacionais do Núcleo Estadual de Faixa de Fronteira (CTAF), durante o período de elaboração desta dissertação. À vista disso, a

² A outra Secretaria de Estado de Relações Internacionais é encontrada no Estado de Roraima.

pesquisa ainda servirá como um instrumento de transparência a respeito da atuação internacional do estado para a sociedade catarinense.

Neste sentido, a pergunta inicial desta pesquisa é: **de que maneiras a Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais de Santa Catarina tem conseguido articular com outras instâncias (dentro e fora do governo de SC), ao longo do tempo, a atuação internacional do estado?** E de maneira complementar, a segunda pergunta de pesquisa é **em que medida a agenda paradiplomática da SAI é semelhante à de outros órgãos de outros estados federados brasileiros?**

A partir destas questões e da contextualização apresentada, baseada na literatura sobre o tema da paradiplomacia, a pesquisa empírica identificou apenas uma resposta para a primeira pergunta e duas respostas para a segunda. A primeira pergunta será respondida por meio da análise da coordenação da SAI com todos os atores com os quais o Estado de Santa Catarina se relaciona para desenvolver a agenda paradiplomática. A segunda pergunta, que é complementar à primeira, será respondida com a análise da coordenação da agenda paradiplomática de Santa Catarina e de outros entes federados, para verificar em que medida ela se assemelha ou se difere de outras experiências brasileiras.

Em linhas gerais, as respostas das perguntas de pesquisa desta dissertação apontam que a coordenação da agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina é única, no sentido de que o desenvolvimento das relações internacionais iria além da busca pelo desenvolvimento. Ela foi fruto de uma visão entusiasmada e cosmopolita sobre a interação com outros povos. Entretanto, a coordenação é similar à de outros estados federados, respeitando as devidas diferenças e competências dos órgãos. Além disso, os entes subnacionais brasileiros se utilizam de estratégias similares para o desenvolvimento das suas relações internacionais, correspondendo ao aporte teórico já consagrado da paradiplomacia. Todavia, a medida que se verificou as semelhanças da experiência catarinense com outros entes federados, a pesquisa identificou que o Estado de Santa Catarina se diferencia dos demais entes subnacionais e destaca-se do tradicional aporte-teórico da paradiplomacia na execução da agenda paradiplomática. Isto levou ao modo de atuação que foi conceituado nesta pesquisa como **Estratégias Inside out**.

Diante do exposto, o **objetivo geral** desta pesquisa é analisar as relações internacionais do Estado de Santa Catarina por meio da

coordenação da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais do governo do estado. Para responder as perguntas de pesquisa, os **objetivos específicos** desta dissertação são:

- a) Apresentar o tema da paradiplomacia: o contexto do surgimento, o conceito, as motivações, os atores envolvidos e suas agendas paradiplomáticas, e as tensões da atuação paradiplomática, pelo mundo e no Brasil;
- b) Analisar a criação e evolução institucional da SAI ao longo do tempo (2003 – 2017);
- c) Analisar a coordenação da SAI com outros atores dentro do território catarinense como outros órgãos do governo do estado e atores não governamentais;
- d) Analisar a coordenação da SAI com o Governo Federal com a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República – SAF; e com o Ministério das Relações Exteriores, e suas instâncias responsáveis pela elaboração da política externa brasileira;
- e) Analisar a coordenação da SAI com o corpo diplomático no território brasileiro com Embaixadas, Consulados-Gerais e o Corpo Consular Honorário catarinense;
- f) Analisar a coordenação da SAI na dinâmica federativa brasileira com outros estados federados por meio do Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais – Fórum RI 27);
- g) Analisar a agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina e identificar os principais parceiros internacionais (bilaterais e multilaterais) que se relacionam com o estado de Santa Catarina por meio da SAI;
- h) Analisar em que medida a agenda paradiplomática de Santa Catarina se assemelha a de outros estados federados;

O objetivo **a)** será abordado no segundo capítulo desta pesquisa. Os objetivos **b)** até **f)** serão abordados no capítulo seguinte. E os objetivos **g)** e **h)** serão abordados no quarto capítulo. Essa divisão servirá para responder claramente as duas perguntas desta pesquisa de dissertação.

Para alcançar os objetivos desta pesquisa, os dados serão analisados por meio do **método** de estudo de caso único. O método de estudo de caso é indicado para aumentar a compreensão de um fenômeno e as questões que levam à análise da evolução deste objeto ao

longo do tempo. Para tanto, os instrumentos utilizados são os dados coletados a partir de múltiplas fontes todas baseadas em relatos, documentos ou observações (YIN, 2001).

Além disto, se utiliza o método de estudo de caso como estratégia de pesquisa em ocasiões nas quais se busca analisar: **i)** contextos políticos, **ii)** pesquisa em administração pública; **iii)** no campo da ciência política em geral, **iv)** nas ciências sociais e da psicologia comunitária, entre outros. Os estudos de caso são organizacionais e gerenciais, por exemplo, a elaboração de um planejamento regional ou municipal, estudos de plantas, bairros ou de instituições públicas. A metodologia ainda é usada como ferramenta de ensino em disciplinas acadêmicas e áreas profissionais como administração empresarial, ciência administrativa e do trabalho social (YIN, 2001).

Existem três aspectos gerais dos estudos de caso a serem considerados em uma pesquisa: **i)** a natureza do fenômeno; **ii)** o conhecimento que se pretende alcançar; e **iii)** a possibilidade de generalização de estudos a partir do método do estudo de caso. Os dois primeiros estão relacionados a experiência dos envolvidos na pesquisa o objeto, para, portanto, haver base natural para o terceiro aspecto que é o tipo de conhecimento que se pretende alcançar, ou seja, as generalizações criadas a partir do estudo de caso (YIN, 2001).

É possível ainda que os casos sejam utilizados como mecanismos de interpretação e geração de significado nas organizações. March, Sproull e Tamuz (2003) analisam os processos organizacionais e mostram que o papel dos casos únicos é essencial na construção de interpretações compartilhadas e no conhecimento válido para o aumento do desempenho organizacional do objeto analisado.

Além deste encaixe, a pesquisa será realizada por um procedimento de análise documental. A pesquisa documental ultrapassa a ideia de impressos ou escritos acadêmicos, pois trabalha com informações em documentos que não receberam nenhuma análise científica. Estes documentos são relatórios, reportagens, cartas, filmes, gravações, fotografias entre outros (FIGUEIREDO, 2007). Portanto, esta pesquisa é também uma pesquisa documental, pois se baseia em documentos de fontes primárias que não tiveram um prévio tratamento científico. E, para completar, estes documentos justamente são considerados por fontes primárias, ou seja, são os dados originais que tem uma relação direta com os fatos analisados que não estão sob domínio científico ainda (OLIVEIRA, 2007).

Por isto, para operacionalizar esta pesquisa sobre as Relações Internacionais do Estado de Santa Catarina, esta pesquisa está dividida em seis capítulos.

O **primeiro capítulo** é esta ‘Introdução’. O **segundo capítulo**, intitulado ‘A Paradiplomacia’, um apresentará o tema da paradiplomacia e algumas experiências paradiplomáticas ao redor do mundo, na América Latina e no Brasil, para fornecer elementos que possam servir de apoio à compreensão do tema da paradiplomacia, especialmente a desenvolvida por cidades e estados federados no Brasil. Assim serão apresentados: o contexto do surgimento da paradiplomacia, o conceito, as motivações, os atores envolvidos e suas agendas paradiplomáticas, e as tensões da atuação paradiplomática entre os entes subnacionais e os governos centrais.

À vista disso, o **terceiro capítulo**, denominado ‘A criação e evolução institucional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI) do Governo do Estado de Santa Catarina’, tratará com clareza o objeto específico desta dissertação: as relações internacionais do Estado de Santa Catarina no período de sua atuação de 2003 a 2017. Para tanto, esta parte analisará a criação e evolução institucional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI) do Governo do Estado de Santa Catarina, tangente ao período entre o ano de 2003 e o de 2017. O objetivo deste capítulo é analisar de que maneiras a SAI tem conseguido articular com outras instâncias, dentro e fora do Governo de Santa Catarina, ao longo do tempo a agenda paradiplomática do estado.

Assim, a primeira seção deste capítulo tratará da organização das relações internacionais do governo do Estado de Santa Catarina antes da criação da SAI. Logo, a segunda seção analisará a criação e evolução institucional da SAI no período de 2003 a 2017. O perfil de gestão do ex-governador Luiz Henrique da Silveira, do atual governador João Raimundo Colombo e também dos gestores que ocuparam o cargo de Secretários de Estado da SAI serão analisados para depois adentrar na terceira seção, que se ocupará de analisar a coordenação da agenda paradiplomática do estado com outros atores no território nacional.

Em seguida, o **quarto capítulo**, chamado ‘A Agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina’, analisará a agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina, tocante ao período entre o ano de 2003 a 2017. O objetivo deste capítulo é apresentar o conteúdo da agenda paradiplomática de Santa Catarina e verificar semelhanças e

diferenças em relação às agendas de outros estados federados brasileiros.

Dessa maneira, a primeira seção deste capítulo abordará a agenda paradiplomática diferenciando-se em dois períodos. O primeiro período corresponde aos mandatos do Governador Luiz Henrique da Silveira (2003 - 2010) e o segundo, aos mandatos do Governador João Raimundo Colombo (2011 – 2017). E, para completar esta seção, será analisada também a evolução orçamentária da SAI de 2007 a 2017.

Já a seção seguinte, analisará de que maneiras a agenda paradiplomática de Santa Catarina se assemelha a de outros estados federados brasileiros em outras regiões. Foram escolhidos os estados do Acre (AC), Bahia (BA), Minas Gerais (MG) e Mato Grosso (MT), representam as regiões do Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste, respectivamente. A escolha destes estados se deu devido ao desenvolvimento da agenda paradiplomática de Santa Catarina com estes estados por meio do FórumRI27 nos últimos anos e também para proporcionar uma comparação com estados quase não abordados por estudos em paradiplomacia e assim contribuir para a literatura e futuras pesquisas.

Por fim, os **capítulos cinco e seis** correspondem respectivamente as ‘Considerações Finais’ e as ‘Referências Bibliográficas’. O último capítulo ainda foi subdividido para apresentar uma lista das entrevistas realizadas para esta dissertação.

Em suma, se concluiu uma análise completa das fontes primárias a respeito da coordenação das relações internacionais do Estado de Santa Catarina – dentro e fora do estado - por meio da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI), e que o estado catarinense pode suplementar suas atividades com as boas práticas paradiplomáticas encontradas em outros entes subnacionais. E, apesar da agenda paradiplomática catarinense ser semelhante à dos estados federados analisados, as ações estratégias adotadas pelo Estado de Santa Catarina oferecem contribuições únicas que o distingue dos outros entes federados brasileiros. No final, pode-se afirmar que esta pesquisa corroborou a teoria e a prática, e, certamente, contribuiu para alvitar novas conjecturas sobre o tema da paradiplomacia, principalmente no Brasil.

2 A PARADIPLOMACIA

O presente capítulo apresenta uma revisão teórica do conceito de paradiplomacia, bem como algumas experiências paradiplomáticas ao redor do mundo e no Brasil. O termo “paradiplomacia” será utilizado nesta pesquisa para se referir ao conjunto de estratégias da agenda internacional coordenada pelos entes subnacionais (KEATING, 2004), ou seja, os estados e os municípios, podendo também ser sinônimo de diplomacia descentralizada (ZABALA, 2001; 2013), diplomacia multinível (HOCKING, 1993; 2013), diplomacia constitutiva (KINCAID, 2001), diplomacia sub-estatal (CRIEKEMANS, 2010), e, inclusive, diplomacia federativa (SCHIAVON, 2010).

Na primeira seção deste capítulo serão apresentadas algumas considerações iniciais sobre o tema: o contexto do surgimento da paradiplomacia, o conceito, as motivações, os atores envolvidos e suas agendas paradiplomáticas, e as tensões da atuação paradiplomática com os governos centrais. Em sequência, na segunda seção, serão mostrados alguns exemplos de paradiplomacia ao redor do mundo. Uma apresentação geral das experiências paradiplomáticas e suas diferenças é importante para entender melhor o desenvolvimento deste assunto. Com isso, serão abordadas experiências em países do hemisfério Norte como Estados Unidos e Canadá, do continente europeu como a Alemanha, o País Basco e os Comitês correlatos ao assunto da União Europeia, bem como em países asiáticos e na América Latina. O objetivo é fornecer elementos que possam servir de apoio à compreensão da paradiplomacia desenvolvida por cidades e estados federados no Brasil, assunto da seção seguinte.

Logo, a terceira seção abordará o desenvolvimento da paradiplomacia no Brasil. A atuação paradiplomática de entes subnacionais brasileiros desenvolveu-se mais intensamente com a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988. Os entes subnacionais pioneiros foram as cidades de Porto Alegre e do Rio de Janeiro e os estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro. As características gerais, motivações, estratégias e dificuldades da realidade da paradiplomacia brasileira serão aprofundadas também nessa seção.

Portanto, este capítulo será dividido em três seções: **(i)** um panorama teórico do conceito da paradiplomacia; **(ii)** uma apresentação do desenvolvimento da paradiplomacia ao redor do mundo; e **(iii)** a realidade da paradiplomacia desenvolvida por cidades e estados no Brasil. Essa divisão servirá para introduzir considerações necessárias

sobre o tema, a fim de que se possa tratar com clareza o objeto específico desta dissertação: as Relações Internacionais desenvolvida pelo Estado de Santa Catarina, ou seja a paradiplomacia catarinense.

2.1 O CONTEXTO DO SURGIMENTO DA PARADIPLOMACIA

Esta seção apresenta algumas características do contexto do sistema das Relações Internacionais no qual surgiu e/ou se intensificou a prática do que se entende por paradiplomacia. Em seguida, as próximas subseções ajudarão a compreender o panorama atual sobre a paradiplomacia.

É difícil precisar na história o momento de origem da atividade internacional dos entes subnacionais nas Relações Internacionais. Alguns autores afirmam que a atuação internacional destes entes não é algo novo e trazem como exemplo a experiência da província de Quebec, no Canadá, que abriu um escritório de representação em Paris para administrar fluxos financeiros e comerciais durante o século XIX (SARQUÍIS, 2016; CORNAGO, 2016; MATSUMOTO, 2011; TAVARES, 2016).

Por outro lado, existem autores (SASSEN, 2004; BARRETO; MARIANO, 2004) que entendem que na década de 1980, o fim da Guerra Fria, período marcado pela disputa ideológica entre o socialismo e o capitalismo, propiciou a emergência de entes subnacionais como novos atores na arena internacional.

Sem dúvida, o contexto das Relações Internacionais durante a Guerra Fria e após o seu fim suscitou a emergência de uma nova ordem no sistema internacional. Esta nova ordem implicou na reorganização do sistema e na maneira de Estados soberanos conduzirem a política internacional (SASSEN, 2004). Da mesma forma, a nova dinâmica refletiu no âmbito doméstico dos Estados, pois impulsionou a atuação de novos atores, que têm alcançado mais espaço no âmbito externo – o qual, até então, era recinto exclusivo de Estados soberanos

Os reflexos das novas dinâmicas do sistema internacional culminaram no contexto da globalização e incentivaram a perda de exclusividade do Estado no tratamento de temas tradicionalmente estatais. Com isso, foi concebida uma nova geografia de poder, que inseriu regiões, províncias, estados federados e municípios no sistema internacional (SASSEN, 2004). Tais mudanças do sistema são normalmente descritas como fenômenos derivados da globalização, compreendida por Vigevani (2004) da seguinte forma:

Desde as últimas décadas do século passado, constatou-se o profundo impacto que as transformações em curso no capitalismo, no sistema produtivo, na divisão social do trabalho, nas relações de poder, na esfera cultural, trouxeram para a natureza e a dinâmica dos Estados-Nação. Se essas mudanças já vinham acontecendo como consequência do processo de mundialização em geral, foram aceleradas e adquiriram nova densidade e significado a partir da presente etapa, que se convencionou chamar de globalização (VIGEVANI, 2004, p. 8).

Concomitantemente ao processo de aceleração das transformações no contexto internacional, diferentes autores buscaram formular teorias que dessem conta de explicar as Relações Internacionais contemporâneas. Uma dessas teorias - a Teoria da Interdependência Complexa, elaborada por Keohane & Nye (1977) - contribuiu para compreender o surgimento de novos atores nas Relações Internacionais. De acordo com Keohane & Nye (1977), na interdependência complexa os atores ou acontecimentos em diferentes partes de um sistema afetam-se mutuamente.

Mesmo antes do fim da Guerra Fria, os autores afirmavam que as Relações Internacionais vinham se modificando sob as condições da interdependência complexa. As relações entre os Estados passaram a ocorrer em diferentes níveis do governo e não mais exclusivamente no nível soberano. Além disso, foram os primeiros a mencionar as relações transnacionais entre indivíduos e grupos fora do poder estatal, como as organizações não governamentais - ONGs e as corporações transnacionais, assim como os movimentos transnacionais de sociedade, entre outros (KEOHANE & NYE, 1977).

A vertente do Institucionalismo Neoliberal reconheceu a importância dos Estados e seus ambientes descentralizados. Essa teoria também insiste na relevância de atores não estatais e reconhece uma grande variedade de tais atores como as corporações multinacionais, as instituições internacionais e também as ONGs. Apesar ser focada nas instituições e nos regimes internacionais, a teoria traz para o debate tem uma visão mais ampla desses novos atores no sistema internacional (KEOHANE & NYE, 1977).

Por seu turno, a teoria Liberal, na década de 1990, traz fatores como a livre circulação de capitais e pouca intervenção do Estado no

mercado para o centro da explicação. A corrente liberal enfatiza que a relação entre a política doméstica e o comportamento internacional são fatores que interagem para mudar as definições de política externa dos Estados e seus interesses (MILNER, 2009).

Seja qual for a explicação teórica utilizada, é fato que os novos atores ganharam mais espaço e uma espécie de parcela de poder em várias partes do mundo e instâncias políticas (SARQUÍS, 2016). De acordo com Soldatos (2001), a internacionalização das economias e a interdependência relacionada ao avanço das sociedades gerou um impacto na soberania dos Estados. Isto gerou a sensação de porosidade das fronteiras, que levou as unidades subnacionais a promoverem seus interesses específicos. Estas interações internacionais ocorreram por meio da economia, cultura e de outros temas de políticas domésticas (SOLDATOS, 2001).

Então, a atuação internacional de novos atores e dos entes subnacionais nas Relações Internacionais se intensificou pelos primeiros reflexos da globalização, da interdependência entre as economias e do neoliberalismo (FARÍAS PEÑA; 2013 SARQUÍS, 2016). Nessa perspectiva, a paradiplomacia é um resultado da conjugação destes fatores estruturais, da globalização e do processo de descentralização do poder estatal, conforme expõe Lessa (2007):

Em outras palavras, afigura-se como um efeito visível de um movimento para ocupar um espaço negociador não preenchido pelos governos centrais, seja em razão dos limites físicos de seus aparelhos burocráticos, seja em função das especificidades dos interesses regionais e locais (LESSA, 2007, p.139).

Por assim dizer, os entes subnacionais buscam ocupar um espaço não preenchido pelos governos não centrais (LESSA, 2007). No mesmo sentido, alguns autores sustentam que o Estado nacional não satisfaz todas demandas e expectativas da sociedade (VIGEVANI, 2006; ALANIS, 2009; KEATING, 2004). E, como certas decisões tomadas no âmbito internacional afetam os cidadãos, a paradiplomacia aparece como uma alternativa, motivando a criação de novas formas de governança, com o propósito de preencher a lacuna das demandas não atendidas pelo Estado soberano (ALANIS, 2009).

Por isto, a partir da necessidade de buscar alternativas e respostas rápidas às demandas impostas pelas novas dinâmicas do sistema internacional, a ascensão destes novos atores se consolidou através de

atuações autônomas destes no campo das Relações Internacionais (BARRETO; MARIANO, 2004). Em suma, esse movimento foi intensificado pela incapacidade do Estado em dar conta de todos os temas internacionais que afetam os governos locais e isto levou os entes subnacionais a coordenarem as suas próprias iniciativas internacionais

2.1.1 O conceito de Paradiplomacia

O conceito de paradiplomacia surgiu enquanto denominação para a atuação internacional dos entes subnacionais. Conforme foi visto anteriormente, o cenário do final do século XX favoreceu o surgimento de novos atores como os entes subnacionais³.

Com este cenário, na década de 1980 Panayotis Soldatos (2001) cunhou o conceito de paradiplomacia. Soldatos (2001) aderiu o prefixo “para” à palavra “diplomacia”, para designar uma atuação paralela e subsidiária à atuação diplomática exercida pelos Estados soberanos, mas que era desempenhada pelos governos subnacionais (RIBEIRO, 2008, 2009; 2015). Por muito tempo, os estudiosos do tema referenciaram o trabalho de Soldatos (2011) como o precursor da conceituação da paradiplomacia (DUCHACEK, 2001; SOLDATOS; 2001; CORNAGO, 2004).

Entretanto, posteriormente, alguns estudiosos do tema (APRIGIO, 2016; CORNAGO, 2013; KUTZNETSOV, 2015) encontraram nos estudos de Rohan Butler (1961) a presença da palavra paradiplomacia definida como “o exercício de diplomacia pessoal e paralela complementando ou competindo com a forma regular da política externa de um governo” (BUTLER 1961, p. 13).

Apesar do termo ‘paradiplomacia’ ser o mesmo, o significado não é. A definição de Butler (1961) se refere a diferentes atores, não está especificando que é voltada para a atuação internacional de governos subnacionais, conforme a definição de Soldatos (2001). Portanto, para

³ Respeitando a distinção entre Estado e Nação, propriamente, seria correto utilizar a expressão “subestatal” e não “subnacional”. Entretanto, o termo subnacional é utilizado de forma indiscriminada para qualquer tipo de entidade governamental não central como províncias, municípios, Estados federados, regiões, governos intermédios, governos locais, entre outros. Portanto, já que a bibliografia especializada consagrou o termo subnacional, este será o termo utilizado no presente estudo.

esta pesquisa, será considerado que Soldatos (2001) na década de 1980 saiu na vanguarda dos estudos cunhando a paradiplomacia.

Independentemente de quem trouxe à luz o termo paradiplomacia, a atuação paradiplomática dos entes subnacionais é uma realidade irreversível (KEATING, 2001; SALOMÓN, 2011b). Ainda, para Salomón (2011b), o termo paradiplomacia é mais utilizado pelos acadêmicos do que pelos tomadores de decisão e é conveniente para definir uma nova área de atuação, evitando o uso controverso de política externa, quando usado para entes que não são o governo central.

Neste sentido, alguns autores também têm usado sinônimos para o termo paradiplomacia, com a intenção de contemplar diversas necessidades e interesses como: diplomacia descentralizada (ZABALA, 2001; 2013), diplomacia multinível (HOCKING, 1993; 2013), diplomacia constitutiva (KINCAID, 2001), diplomacia sub-estatal (CRIEKEMANS, 2010), e, inclusive, diplomacia federativa (BRIGAGÃO, 2005; MIKLOS, 2011; BOGÉA, 2001; SCHIAVON, 2010). De maneira geral, o conceito de paradiplomacia se refere ao comportamento e a capacidade cooperar com outra parte no exterior no nível das entidades subnacionais ou na administração regional para interesse próprio (YAMI; DARMAWAN, 2014).

A verdade é que não existe um consenso final na academia sobre qual terminologia é mais conveniente para definir as atividades externas dos governos subnacionais. É possível encontrar diferentes conceitos que rotulam o desempenho na arena internacional de uma região ou ente subnacional (KUZNETSOV, 2015), dando origem a diferentes tipologias ou dimensões.⁴

Todavia, é de Cornago (2004) a conceituação mais adequada e atual para a atuação internacional dos entes subnacionais:

A paradiplomacia pode ser definida como o envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais, por meio do

⁴ Não é possível aprofundar a respeito de todas as contribuições relacionadas as diferentes variações do termo paradiplomacia presentes na vasta literatura existente, pois tamanha é a contribuição, que se alongaria para além dos objetivos desta pesquisa. Para mais informações a respeito do assunto ver Kuznetov (2015), Soldatos & Duchacek (2001), Zabala (2001;2013) entre outros.

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 (CORNAGO, 2004, p. 251).

A definição acima proporciona a melhor compreensão do envolvimento do ente subnacional nas Relações Internacionais. Ela abrange de maneira elucidativa traços da realidade da atuação internacional dos governos subnacionais e seus objetivos, e, desta forma, confere o entendimento mais conciso da prática da paradiplomacia.

Complementando a definição de Cornago (2004), é válido acrescentar que Keating (2001) considera que o processo de realização da paradiplomacia seria mais do que a inserção internacional dos entes subnacionais. Tal autor entende que os caminhos pelos quais o ente subnacional percorre demandam inúmeros esforços dentro de um complexo processo, de maneira que a paradiplomacia foi compreendida por ele do seguinte modo:

A paradiplomacia é um processo complexo que opera em múltiplos níveis, desde eventos midiáticos de visitas políticas ao dia a dia de trabalho de oficiais locais. Existem sucessos e muitos fracassos, mas gradualmente e frequentemente de maneira sutil tem servido para o reposicionamento regional de governos no emergente sistema de ações transnacionais. Talvez seu efeito mais importante seja o desenvolvimento de redes de atores que se conhecem e intercambiam ideias e aprendem com as experiências (KEATING, 2001, p. 10).

A despeito do conteúdo do termo paradiplomacia, a literatura concorda que o conceito de paradiplomacia ainda permanece evasivo (CORNAGO, 2016; SALOMÓN, 2011a; KUTZNETSOV, 2015). Nesse sentido, por fim, Salomón (2011a) entende que a definição de Cornago (2004) omite um aspecto importante da paradiplomacia, que é a sua característica de ser uma atividade institucionalizada e regrada (SALOMÓN, 2011a. p. 49). Além disso, tal conceito não faz a devida

distinção entre política externa (plano) e ação externa (prática) (SALOMON, 2011a).

À vista disso, conclui-se nesta subseção que a literatura aludida sobre o conceito da paradiplomacia busca ilustrar a prática vivenciada pelos governos subnacionais nas Relações Internacionais. E, na tentativa de denominar este fenômeno e definir uma nova área de atuação para contemplar os diversos interesses dos entes subnacionais, que são distintos do Estado soberano – e que serão observados nas subseções mais adiante.

Após a apresentação do conceito da paradiplomacia, o passo seguinte é definir quem são os atores protagonistas da atividade paradiplomática, para depois tratar das motivações da sua atuação.

2.1.2 Os atores da paradiplomacia

Esta subseção tem a intenção de apresentar brevemente quem são os atores protagonistas da paradiplomacia, ou seja, os entes subnacionais, para que em sequência seja mais fácil compreender as motivações e diferenças na atuação paradiplomática destes atores.

No contexto do surgimento da paradiplomacia, marcado pela globalização e pela interdependência do sistema internacional, também surgiram os novos atores. Conforme extensamente explicitado no início deste capítulo, dentre estes novos atores estão os governos não centrais, também chamados governos subnacionais.

A paradiplomacia, conforme o conceito já aclarado, se refere a atuação internacional destes entes não-centrais, que também são nomeados pela literatura de governos subnacionais, ou governos intermédios⁵ e locais, ou regionais. Portanto, é importante delimitar o escopo de quem são os atores protagonistas da atuação paradiplomática.

Os governos não centrais⁶, também chamados de governos subnacionais, incluem governos estaduais, municipais, províncias,

⁵Os governos intermédios são estados federados, províncias, ou departamentos, ou seja, todos aqueles que estão acima do governo municipal e abaixo do governo central (SALOMÓN, 2013)

⁶Os atores que praticam a paradiplomacia são os governos locais e não os não-centrais (ZERAOU, 2013), para o autor, os atores não-centrais são como as empresas, que são analisadas pela ótica da diplomacia corporativa ou triangular (STRANGE, 1992) ou as universidades, que por meio da cooperação universitária para desenvolvimento (SALOMÓN, 2013), apesar destes também

cantões, *Ländes*, regiões, estados federados ou estados descentralizados, todos os atores que, em alguma medida, tenham autonomia política e administrativa (RODRIGUES, 2017).

Independente da nomenclatura usada para referir-se aos atores subnacionais ou seja, não centrais, Hocking (1999) e Paquin (2002) sugerem que os entes subnacionais são uma espécie de ‘atores mistos’. Isso quer dizer que são em parte vinculados a soberania estatal, mas também desfrutam de certa autonomia de soberania. Essa condição possibilita escolherem suas agendas internacionais e ainda tem certa similaridade com as ferramentas políticas e legitimidade de atuação (HOCKING, 1999; PAQUIN, 2002).

Outros atores não centrais comuns, mas formados por atores subnacionais, são as associações institucionalizadas dos atores protagonistas da paradiplomacia (BRIGAGÃO, 2005; VIGEVANI; 2006; RODRIGUES, 2012). Alguns destes agrupamentos alcançaram um destaque internacional através de sua articulação política, e por isso, passaram a ser considerados como atores da esfera internacional (SALOMÓN, 2007).

À vista disso, a presente pesquisa utilizará o termo governos subnacionais para se referir a todos eles, governos intermédios para referir-se à atuação internacional de governos estaduais, e governos locais para a atuação municipais. Continuando a análise dos protagonistas da paradiplomacia, a próxima subseção abordará as diferenças nas motivações pelos quais os governos locais e intermédios buscam a paradiplomacia.

2.1.3 As motivações da atuação paradiplomática

É importante compreender quais as principais motivações pelas quais os entes subnacionais buscam a atuação paradiplomática, portanto este será o assunto tratado nesta subseção.

De acordo com Keating (2013), os entes subnacionais são impulsionados por três razões principais: **i)** econômicas, **ii)** políticas e **iii)** culturais. O autor ainda destaca que na prática os efeitos mais importantes ocorrem nas áreas econômicas e culturais.

se lançarem no âmbito internacional, mas não pertencem a categoria de autoridades governamentais (ZERAOU, 2013).

Nas motivações econômicas, os governos subnacionais procuram fomentar empresas locais e abrir novos mercados para seus produtos, promover setores de serviços com o objetivo de potencializar o desenvolvimento econômico e atrair investimentos estrangeiros de capital e tecnologia, conforme destaca:

Buscam investimentos, mercados para seus produtos e tecnologia para modernização. [...] também promovem eles próprios como destinos turísticos. O investimento interno é um meio para obtenção de emprego e crescimento, [...] para construir o setor empresarial local, especialmente em pequenas e médias empresas. Os mercados e a promoção das exportações são de maior importância [...]. A transferência de tecnologia é igualmente importante [...] (KEATING, 2013, p.4)⁷.

Bessa Maia e Sombra Saraiva (2016) baseados na motivação econômica (KEATING, 2013; LECOURS, 2008) definem o conceito da paradiplomacia financeira para reforçar modalidades econômicas de empréstimos externos, como:

A iniciativa própria e autônoma de um governo subnacional no sentido de negociar e contratar diretamente a captação de recursos externos ofertados por fontes internacionais, oficiais ou privadas, e/ ou governamentais estrangeiras com vistas a complementar suas necessidades de financiamento de investimento público (BESSA MAIA & SOMBRA SARAIVA, 2016, p. 126).

Para Kuznetsov (2015), as motivações econômicas buscam maximizar os benefícios do mundo e do mercado liberal por meio da interação com atores estrangeiros. E, por isto, os entes subnacionais têm desenvolvido suas próprias políticas econômicas baseadas na atração de investimentos e na promoção do comércio, devido fato que a

⁷ regions seek investment, markets for their products, and technology for modernization [...] they also promote themselves as tourist destinations. Inward investment is a means for obtaining employment and growth, [...] to build up the local business sector, especially in small and medium-sized firms [...] Technology transfer is similarly of importance [...]

internacionalização de responsabilidades internas se tornou uma das principais pautas da paradiplomacia.

Já a motivação política mencionada por Keating (2013) está relacionada em muitos casos com o nacionalismo e a aspiração por um reconhecimento político. O ambiente internacional é usado para a construção interna de proteção aos políticos nacionalistas envolvidos (KEATING, 2004), por isto é importante na construção das regiões. O autor ainda afirma que as razões políticas podem variar conforme o contexto, quando diz que:

As razões políticas variam na arena internacional. Existem aqueles que tem aspirações políticas neonacionalistas na busca por reconhecimento e legitimidade para além de meras unidades e regiões. E até as regiões que não tem movimentos nacionalistas, a arena internacional é usada como plataforma de construção e projeção dos políticos por si só⁸ (KEATING, 2013, p.2) (tradução própria).

Nessa perspectiva das aspirações políticas neonacionalistas, a motivação política para projeção internacional também pode decorrer de fluxos migratórios em alguns locais (COSTEIRO GARBARINO, 2015). Para Kuznetsov (2015), estes objetivos políticos podem ser divididos em duas vertentes: **i**) os seccionistas com a intenção separatista, também chamado de protodiplomacia, **ii**) e os promotores de desenvolvimento, aqueles que impulsionam suas capacidades na área internacional.

Por fim, Keating (2013) afirma que os entes subnacionais podem promover-se culturalmente no cenário internacional. Os entes podem se

⁸ The reasons lie both in changes at the level of the state and international system, and in political and economic developments within regions themselves. Globalization and the rise of transnational regimes, especially regional trading areas, have eroded the distinction between domestic and foreign affairs and by the same token have transformed the division of responsibilities between state and subnational governments. Globalization itself has economic, cultural and political dimensions. Free movement of capital and the rise of the multinational corporation have eroded the ability of states to manage national economies, and have indeed made it ever more difficult to talk of national economies at all. Modern communications technology and the dominance of a global culture originating largely in the United States have eroded national cultures and the role of states in promoting and protecting them.

aproximar de culturas diferentes ou promover a própria cultura por meio do seu idioma e de seus costumes particulares (KEATING, 2013; KUZNETSOV, 2015). Em alguns casos, essa atuação é “permitida” pelo Estado central a fim de minimizar focos separatistas e respeitar diferenças locais (KEATING, 2004).

Para Keating (2013), a cultura pode ser globalizada em alguns aspectos e o enfraquecimento do Estado-nação mediante as pressões globais ressaltou novas formas de nacionalismo, menos ligadas à construção de um Estado no sentido clássico e mais preocupado com a construção de uma capacidade de ação coletiva no governo e na sociedade civil diante do mercado global (KEATING, 2013).

As motivações citadas por Keating (2013) podem ser intensificadas por dois fatores: **i)** os domésticos, como a federalização, a construção de uma nação, a ineficiência do governo central na política externa, o papel de um líder ou partido político e a existência compartilhamento de uma fronteira; e **ii)** os fatores externos, como a globalização, a regionalização, a democratização e internalização da política externa (KUZNETSOV, 2015).

Desta forma, seja qual for a motivação, compreende-se que os entes subnacionais têm desenvolvido suas próprias políticas econômicas, políticas sociais e culturais. A partir das três motivações predominantes citadas por Keating (2013), ficou evidente que a atuação internacional dos entes subnacionais é intensificada pela necessidade na prática. Por isto, a busca pela resolução de responsabilidades domésticas tornou-se a principal pauta paradiplomacia (SALOMÓN, 2011a).

Visto que entes subnacionais encontram na paradiplomacia um caminho para atender as suas necessidades imediatas e promover o desenvolvimento econômico, político e cultural, a próximo subitem abordará quais são as formas básicas de atuação paradiplomática.

2.1.4 As formas de atuação da paradiplomacia

Tendo em vista que as principais motivações para a atuação paradiplomática foram descritas, esta subseção tratará de apresentar quais são as formas básicas da atuação paradiplomática dos entes subnacionais, independente da motivação econômica, política ou cultural.

Duchacek (2001) afirma que o relacionamento entre os governantes locais ou provinciais e suas equipes contribuem para o que o autor chamou de ‘limites da soberania filtrada’. Esse filtro entre as

soberanias ocorre em duas direções: **i)** de dentro para fora, quando as autoridades subnacionais iniciam seus processos de proteção e promoção de interesses domésticos, e **ii)** de fora para dentro, quando os mesmos se tornam alvos reativos de contatos externos que oferecem oportunidades como alternativas para o desenvolvimento (DUCHACEK, 2001).

Dentro da perspectiva de atuação dos entes subnacionais, Duchacek (2001) destacou seis formas básicas de articulação da paradiplomacia. Primeiro, **(i)** a criação de escritórios permanentes de representação em outros países. Mantendo missões permanentes no exterior, os governos não-centrais afirmam suas competências e funções internacionais com objetivo de incentivar o investimento e o comércio por meio de atividades promocionais apropriadas e negociações diretas (paradiplomáticas) com instituições privadas e públicas; e, também, de atender as demandas de funcionários em lidar com governos estrangeiros como uma influência efetiva (*lobbying*) na conduta de políticas nacionais de comércio e investimento (DUCHACEK, 2001).

Em seguida, o **(ii)** envio de missões empresariais e diplomáticas envolvendo líderes destes setores; a **(iii)** promoção de missões de curta duração com intuito de se aprofundar em certo tema; a **(iv)** realização de feiras de investimentos comerciais para a atração de investimentos estrangeiros e turistas, através de ferramentas publicitárias; **(v)** estabelecer zonas de cooperação internacional. E, por fim, **(f)** a participação de governantes dos entes subnacionais em conferências e organizações internacionais, e representações diplomáticas do seu Estado no exterior (DUCHACEK, 2001).

Além das formas clássicas de atuação subnacional (DUCHACEK, 2001), outras tantas podem ser colocadas. O conceito de *place branding*, também chamado de ‘mercado territorial’, é uma estratégia contemporânea da paradiplomacia na criação de marcas de cidades e regiões (MORALES DÁVILA, 2013). As cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, no Brasil, são exemplos do *place branding* para promover internacionalmente o comércio, os investimentos, o turismo e a cultura (APRIGIO, 2016).

Outrossim, merece ser mencionada a paradiplomacia exercida através do estabelecimento dos acordos de cooperação chamados ‘irmanamentos’, comumente firmados entre cidades e estados (SALOMÓN, 2011a). Os irmanamentos são acordos de cooperação bilateral com conteúdo diversificado, celebrado somente entre governos

subnacionais (MILANI & TUDE, 2014). Diferentemente de outras associações colaborativas como convênios, protocolos de intenções, acordos de cooperação, etc., que podem ser celebrados pelos entes subnacionais, mas também por organizações particulares para realização de interesses comuns.

Outra forma de atuação dos entes subnacionais é através da criação associações regionais a fim de melhorar sua representação e visibilidade. Este tipo de agrupamento destacou-se na Europa, após a década de 1950, através de fóruns de discussão e instituições compostas apenas por entes subnacionais (KOTZIAS, 2011). Como é o caso de assuntos relacionados a área ambiental, a exemplo a atuação de redes como a Governos Locais para a Sustentabilidade (ICLEI)⁹ e a Rede de Governos Regionais para o Desenvolvimento Sustentável (nrg4SD)¹⁰ (RODRÍGUEZ; LUCATELLO, 2013).

A paradiplomacia tornou-se uma ferramenta importante na elaboração de políticas de estados e cidades, impulsionando cada vez mais a criação de instancias para lidar com a dimensão das relações internacionais dos entes subnacionais (RODRIGUES; MATTIOLI, 2017).

Um dos melhores exemplos dessa institucionalização é a rede mundial *The Global Network of Cities, Local, and Regional Governments (UCLG)*¹¹. A UCLG foi criada em 2004, com o objetivo de reforçar o papel dos governos locais e regionais nos processos decisórios internacionais. Além disso, a rede busca meios de moldar o futuro com o compartilhamento de boas práticas internacionais e influenciar a agenda de desenvolvimento global. Os membros da rede

⁹ ICLEI - Governos Locais para a Sustentabilidade é a principal rede global de mais de 1.500 cidades, cidades e regiões comprometidas com a construção de um futuro sustentável (ICLEI, 2017)

¹⁰ A Rede de Governos Regionais para o Desenvolvimento Sustentável (nrg4SD) é uma rede global que representa apenas os governos regionais (estados, regiões e províncias) nas áreas de mudanças climáticas, biodiversidade e desenvolvimento sustentável, em particular seguindo os mandatos das convenções e agendas da ONU. A nrg4SD foi criada em 2002 na Cúpula Mundial em Johannesburgo, e hoje tem mais de 50 membros de 30 países em quatro continentes (nrg4SD, 2017).

¹¹ Cidades e Governos Locais Unidos (UCLG) (tradução própria)

representam 70% da população mundial, são mais de 240 cidades e de 175 associações de entes subnacionais (UCLG, 2017).

A vista de que foram descritas as diversas formas de atuação dos entes subnacionais independente da motivação econômica, política ou cultural, conclui-se que os entes subnacionais têm desenvolvido estratégias inovadoras para se promover internacionalmente. Portanto, além das formas de atuação é fundamental apresentar as características das agendas paradiplomáticas dos entes subnacionais, assunto que será abordado na próxima subseção.

2.1.5 A agenda paradiplomática dos entes subnacionais

Os entes subnacionais têm características específicas nas suas agendas paradiplomáticas. É importante saber quais são essas diferenças são importantes para compreender como os entes subnacionais atuam considerando as motivações e as formas de atuação. Por isto, esta subseção abordará as características da agenda paradiplomática dos governos locais, intermédios e regionais.

Os governos intermédios e os municípios têm a facilidade de formar quaisquer tipos de redes, com interação com atores variados, ou seja, com organizações internacionais, organizações não governamentais - ONGs, com os movimentos sociais, organizações da sociedade civil, entre outros (SALOMÓN, 2009). A cooperação transnacional seja técnica ou política, bilateral ou multilateral é componente fundamental da paradiplomacia na agenda paradiplomática em ambos.

Todavia, os entes subnacionais executam a paradiplomacia com focos distintos, apesar de terem as mesmas motivações econômicas, políticas e culturais (KEATING, 2001) e formas de atuação similares (DUCHACEK, 2001).

Os governos intermédios focam na atuação paradiplomática na dimensão econômica, para o fomento das exportações, atração de investimentos privados, auxílio a empresas (SALOMÓN, 2013). A participação em feiras internacionais, em missões oficiais e o estabelecimento de acordos de cooperação e ou irmanamentos bilaterais são mais comuns na agenda dos governos intermédios (SALOMÓN, 2013).

Já na agenda dos governos locais, se destacam a busca por recursos internacionais, a cooperação estratégica aos interesses dos entes, e os irmanamentos. Os governos locais se relacionam mais multilateralmente, por meio de redes de cidades (SALOMÓN, 2013). As

redes de cidades são particularmente importantes como um tipo de paradiplomacia coletiva (RODRIGUES; MATTIOLI, 2017) como por exemplo, a rede de cidades *Eurocities*, na Europa, criada em 1986, que reúne governos locais de mais de 140 cidades Europa e mais de 45 cidades parceiras em 39 países. Outra rede similarmente criada na década de 1990 é a Mercocidades¹² no Mercado Comum do Sul¹³ (Mercosul)

De uma maneira geral, a atuação paradiplomática dos governos locais e intermédios no âmbito multilateral tem se tornado cada vez mais comum. Isso tem ocorrido com a internacionalização de agendas de políticas públicas locais. A agenda paradiplomática dos entes subnacionais tem sido cada vez mais discutida com a agenda internacional abordada em diversas conferências realizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e por outras organizações regionais. Essa interlocução contribui indiretamente para a disseminação da prática da paradiplomacia (CASTELLS & BORJA, 1996; RODRIGUES; MATTIOLI, 2017), à medida que os governos subnacionais começaram a participar como atores relevantes na discussão dos temas da agenda internacional.

Portanto, depois de verificar que a agenda paradiplomática dos governos intermédios, ou seja, dos estados federados, prioriza o âmbito econômico e na cooperação bilateral. E, que no caso dos governos locais, a agenda paradiplomática tem foco intenso na captação de recursos internacionais, na cooperação estratégica por meio de redes e

¹²Mercocidades - é uma rede de cooperação horizontal integrada atualmente por 323 cidades de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Chile, Bolívia, Equador, Colômbia e Peru, que promove a inserção das mesmas no processo de integração regional do Mercosul, e cuja importância vem crescendo, tanto em quantidade de membros como em intercâmbio de experiências (MERCOCIUDADES, 2017).

¹³ Em 1991, Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai assinaram o Tratado de Assunção, com vistas a criar o Mercado Comum do Sul, o MERCOSUL. O objetivo principal do Tratado é a integração dos quatro Estados Partes por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum, da adoção de uma política comercial comum, da coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, e da harmonização de legislações nas áreas pertinentes. E, visando a ampliação da integração, em 2012, o MERCOSUL recebeu o ingresso definitivo da Venezuela (MERCOSUR, 2017).

dos irmanamentos, a próxima subseção apresentará as tensões entre a prática paradiplomática e os governos centrais.

2.1.6 As tensões da paradiplomacia entre os entes subnacionais e os governos centrais

A atuação da paradiplomacia é uma realidade. Todavia, é importante mencionar que existem preocupações por parte de alguns governos centrais quanto a atuação internacional dos entes subnacionais. As tensões entre a atuação paradiplomática e os governos centrais é o assunto que será abordado nesta subseção.

De acordo com Duchacek (2001), a preocupação dos governos centrais quanto a atuação paradiplomática ocorre por que essa atuação dos governos subnacionais gera uma percepção de intromissão na soberania estatal. Essa percepção, por sua vez, gera uma sensação de que a atuação internacional dos entes subnacionais pode causar uma fragmentação caótica na política externa do Estado.

Essa preocupação é intensificada em decorrência de casos onde a atuação paradiplomática teve cunho separatista. Além disso, há uma preocupação com a postura positiva ou negativa das elites nacionais em relação a política externa e com a falta de experiência de algumas autoridades no âmbito internacional (DUCHACEK, 2001). Estes são argumentos de como a atuação paradiplomática pode comprometer a coerência de um Estado na política internacional. Esta percepção foi bem explicitada por Lecours (2008) quando analisou a paradiplomacia conforme segue:

Paradiplomacia é uma atividade que tipicamente cai em uma zona legal e constitucional sombria pelo fato de as constituições quase sempre darem poderes exclusivos sobre assuntos estrangeiros para o Estado. Além disso, os funcionários do Estado são susceptíveis de verem com alguma suspeita a região (e município) desenvolver relações com no exterior. Parte dessa suspeita vem simplesmente da crença de que tudo relacionado ao internacional deve ser tratado pelo Estado em oposição aos governos subnacionais. Uma preocupação mais pragmática é que a paradiplomacia minará a coerência internacional do país ou, em outras palavras, que o país deixará de falar a uma única voz no cenário internacional. A maioria dos casos de paradiplomacia nos países

ocidentais encontram esse tipo de problema (LECOURS, 2008, p. 6)¹⁴ (tradução própria).

Estes argumentos atrelados a uma postura centralizadora são comumente encontrados em países ocidentais. Em alguns governos centrais é muito forte o entendimento de que qualquer ‘assunto internacional’ deva ser tratado somente pelo Estado soberano (LECOURS, 2008). Apesar disso, Duchacek (2001) busca mostrar que a agenda paradiplomática dos entes subnacionais não pretende e não consegue competir com temas da agenda das nações soberanas, a dizer que:

As atividades internacionais de governos não centrais raramente emplacam a primeira página de jornais nacionais. Elas não são alarmantes, nem ‘dramáticos’. Eles dificilmente competem pela atenção pública com guerras, conversas sobre armas, terror internacional e outras formas de conflito ou cooperação entre nações soberanas. O seu impacto na política externa nacional, envolvendo relações decisivas de centro a centro, manteve-se modesto: trata-se sobretudo, por assim dizer, do básico do território. Mas, como cada luta pelo nosso pão de cada dia há preocupações internas com sua dimensão externa, que afetam significativamente o bem-estar de milhões de líderes locais e provinciais e, por meio deles, a complexa interação entre a política interna e a externa (DUCHACEK, 2001, pag. 2)¹⁵ (tradução própria).

¹⁴Paradiplomacy is an activity that typically falls in a legal and constitutional grey zone because constitutions almost always give exclusive powers over foreign affairs to the state. In addition, state officials are likely to view with some suspicion regions (and municipalities) developing relationships with governments abroad. Part of this suspicion simply comes from the belief that everything international should be handled by the state as opposed to sub-state governments. A more pragmatic concern is that paradiplomacy will undermine the international coherence of the country or, in other words that the country will no longer speak with one voice on the international stage. Most cases of paradiplomacy in Western countries encounter this type of issue.

¹⁵ International activities of non-central governments rarely make the first page of national dailies. They are neither alarming nor dramatic - they can hardly

As tensões ocorrem também porque o diálogo entre a prática e o discurso da paradiplomacia, por parte dos entes subnacionais, sugere uma distintiva vontade de autonomia política, mas sem a intenção de realizar uma espécie de diplomacia oficial. (CORNAGO, 2016). É essa complexidade da paradiplomacia que perturba as performances convencionais diplomáticas do Estado, e ao invés de buscar por uma desconstrução, essa apropriação paradoxal apenas reforça a ambivalência do conceito da paradiplomacia e a sua prática (MCCONNEL, MOUREAU E DITTMER, 2012).

Sobre esta ambivalência, Keating (2001, p.1) ressalta as diferenças entre a paradiplomacia e a diplomacia convencional: “a paradiplomacia não é o mesmo que a diplomacia estatal convencional defendendo um interesse definido do Estado na arena internacional. É mais funcional, específica e objetiva, oportunista e experimental”¹⁶ (tradução própria).

Sem dúvida, o relacionamento internacional dos estados centrais e dos entes subnacionais pertencem a mesma esfera e estão interligados numa teia de interdependência (HOCKING, 2013). Uma cuidadosa consideração dos pluralismos políticos na história da diplomacia revela que as intromissões na esfera diplomática - rotuladas de paradiplomacia; não são novidade (CORNAGO, 2016). O grande desafio é identificar quais são os caminhos para superar essa discussão a respeito dos limites de cada esfera e buscar um meio de estabelecer diretrizes balizadoras e complementares dos interesses mútuos do governo central e dos entes subnacionais (HOCKING, 2013).

Ainda, sobre a relação da atuação paradiplomática e os governos centrais, existem duas opiniões divergentes. Uma é a daqueles que consideram a centralização da diplomacia como correta e ideal – seja na

compete for public attention with wars, arms talks, international terror, and other forms of conflict or cooperation among sovereign nations. Their impact on national foreign policy, involving decisive centre-to-centre relations, has remained modest: primarily they deal, so to speak, with the territorial daily bread. But as every struggle for our daily bread, these internal concerns with their external dimension significantly affect the welfare of millions, their local and provincial leaders, and through them the complex interaction between domestic and foreign politics.

¹⁶ Paradiplomacy is not the same as conventional state diplomacy with is pursuing a defined state interest in the international arena. It is more functionally specific and targeted, often opportunistic and experimental.

teoria ou na prática. A outra é aqueles que questionam até que ponto a centralização é positiva e até onde a atuação paradiplomática pode comprometer a política externa de um Estado (CORNAGO, 2016). Esta realidade é parte de um processo em que a atuação externa tornou-se localizada, explicado por Hocking (1993) da seguinte maneira:

O crescimento de interesses e atividades internacionais a nível local está sujeito a diferentes interpretações. Para alguns, representa uma democratização altamente desejável, de um dos processos de política externa, tradicionalmente reservados ao executivo; até mesmo, talvez, uma oportunidade para reestruturar a ordem internacional através de objetivos mais justos e pacíficos. Para outros, esta “localização” é perigosa para o poder dos governos em conduzir uma política externa coerente, proporcionando a oportunidade para outro Estado e atores não estatais de lucrar com divisões internas. [...] Em parte, por causa disso, a tradicional distinção entre política interna e externa está cada vez mais difícil de sustentar [...] (HOCKING, 1993, p. 1-2)¹⁷ (tradução própria).

Independente da visão contrária ou não, a atuação internacional dos entes subnacionais é uma realidade irreversível (SALOMÓN, 2011a). Mas é preciso examinar onde a diplomacia e a paradiplomacia convergem, tanto na prática quanto teoricamente (CONSTANTINO & DER DERIAN, 2010, CORNAGO, 2010a, 2010b, 2010c). Pois as intervenções diplomáticas e paradiplomáticas estão numa certa via de mão dupla de atração de poder representativo uma da outra (CORNAGO, 2016). Isto posto, se aliadas a paradiplomacia pode ser um mecanismo de facilitação da governança mundial.

¹⁷ The growth of international interests and activity at the local level is subject to differing interpretations. For some it represents a highly desirable democratization of the foreign policy processes, traditionally the preserve of the executive; even, perhaps, an opportunity to restructure the international order towards more just and peaceful goals. For others, localization is a dangerous derogation from governments' power to conduct a coherent foreign policy, providing the opportunity for other state and non-state actors to profit from internal divisions [...] Partly because of this, the traditional distinction between domestic and foreign policy is becoming harder to sustain [...].

Superar esta discussão requer atenção para a história das mudanças na diplomacia e na ordem política entre os Estados, bem como para as abordagens predominantes cultivadas pela diplomacia e a paradiplomacia (CORNAGO, 2016). Por assim dizer, resta dizer que ‘viu-se que é preciso ainda encontrar o equilíbrio entre a atividade dos diversos atores internacionais e a atividade reguladora Estatal’ (SARQUÍ, 2016, p. 75).

Portanto, nesta seção foram apresentadas considerações sobre o tema da paradiplomacia: o contexto do surgimento da paradiplomacia, o conceito, os atores protagonistas, as motivações (econômicas, políticas e culturais que configuram as principais razões para a atuação internacional dos entes subnacionais) e suas variadas formas de atuação, as diferenças entre as agendas paradiplomáticas e as tensões da prática cotidiana dos governos intermediários e locais com os governos centrais.

Visto isto, a próxima seção mostrará alguns exemplos de paradiplomacia ao redor do mundo. Uma apresentação geral das experiências paradiplomáticas e suas diferenças é importante para entender melhor o desenvolvimento prático do aporte teórico visitado até o momento.

2.2 A PARADIPLOMACIA NO MUNDO

Na segunda seção deste capítulo, serão abordadas as experiências paradiplomáticas em países do hemisfério norte, como Estados Unidos e Canadá, do continente europeu como Alemanha, País Basco e os Comitês da União Europeia, bem como em países asiáticos e na América Latina. O objetivo é fornecer elementos que possam servir de apoio à compreensão da paradiplomacia desenvolvida por cidades e estados no Brasil, a qual será abordada na seção seguinte.

À vista de que prática da paradiplomacia não é algo novo (CORNAGO, 2010a, 2010b, 2010c, 2014, 2016; SALOMÓN, 2011a; KUTZNETSOV, 2015) e foi intensamente impulsionada no Hemisfério Norte, na década de 1980, é importante saber que a atuação paradiplomática logo se espalhou pelos cinco continentes.

Por isto, o desenvolvimento da paradiplomacia em casa localidade, certamente, foi originado por um movimento diferente (CORNAGO, 2014). Esse esforço é importante para reafirmar que a proliferação da prática da paradiplomacia pelo mundo, seja por governos subnacionais, nações indígenas ou outras formas governos, é uma intensificação de um fenômeno que sempre ocorreu em todos os

continentes (CORNAGO, 2014). Na mesma linha, Ironildes Bueno (2010) destaca que a paradiplomacia está presente em todas as nações:

[...] com maior ou menor intensidade e com maior ou menor grau de institucionalização, as atividades paradiplomáticas são encontradas em nações dos cinco continentes e de várias regiões do globo, da América do Norte à América do Sul, da Europa Ocidental à parte mais asiática da Rússia, do Leste e Sudeste Asiático à Oceania, sendo também perceptível na África meridional (BUENO, 2010, p. 66).

Para Ironildes Bueno (2010), as interações dos governos subnacionais e regionais ao redor do mundo já ganharam uma extensão intercontinental. Isto é devido aos efeitos da globalização (VIGEVANI, 2004). É possível que todas estas intervenções sejam uma repercussão de antigas formas de pluralismo político que agora reemergem revelando a necessidade de ajustes funcionais importantes na qual a diplomacia global deve responder para garantir sua própria sustentação (CORNAGO, 2010c, 2014). Estas formas (antigas ou novas) de paradiplomacia merecem uma breve descrição e serão abordadas a seguir.

2.2.1 A paradiplomacia na América do Norte e na Europa Ocidental

Nesta subseção serão abordados exemplos da ação paradiplomática realizadas em diferentes Estados da América do Norte e na Europa Central. A prática e o conceito da paradiplomacia exercida pelos governos subnacionais, primeiramente, ‘nasceu’ e se desenvolveu em Estados do hemisfério norte.

Logo essa prática se espalhou pelo mundo, conforme já mencionado, devido os efeitos da globalização e da interdependência das economias que geraram mudanças no sistema internacional e também a partir de processos de difusão de políticas desde os países do Norte ao resto do mundo.

A prática paradiplomática mais antiga é a da província de Quebec, no Canadá. As ações paradiplomáticas com cunho nacionalista da província de Quebec são motivadas por questões culturais e políticas (ODDONE, 2013). Já no século XIX, a província possuía um Ministério de Relações Internacionais independente do governo canadense e estabeleceu escritórios de representação fora do país (ODDONE, 2013).

Exemplos mais recentes, são das províncias de Ontário e Alberta que cooperam internacionalmente com estados federados americanos, devido à proximidade geográfica (PETTER, 2006).

Foi na década de 1950 que a prática da paradiplomacia foi apoiada ativamente nos Estados Unidos. O ex-presidente Dwight Eisenhower apresentou o programa *People-to-People*¹⁸ durante a *Conference of Citizen Diplomacy*¹⁹, na Casa Branca, cujo objetivo era preservar a paz e reforçar os princípios do Estado americano através da atuação internacional das localidades. Esta iniciativa foi muito importante para a disseminação da cultura americana no contexto da Guerra Fria (SISTER CITIES INTERNATIONAL, 2006).

Nos Estados Unidos, a atuação internacional dos estados federados não foi marcada por tensões com o governo central. Pelo contrário, podemos dizer que o federalismo americano fomentou a autonomia na agenda internacional e, assim, os estados e municípios americanos desenvolveram suas próprias formas de interação e cooperação internacional. Uma dessas formas é a *city diplomacy* ou diplomacia cidadã, que é a participação da sociedade civil na agenda da paradiplomacia (SALOMÓN, 2011b). Vale ressaltar que até a década de 1970, apenas quinze estados tinham programas para intercâmbio comercial e ao final da década de 1980 todos já estavam engajados em alguma ação internacional (McMILLAN, 2010).

Ainda na América do Norte, no México, os entes subnacionais também foram favorecidos pela liberalização econômica e comercial, como uma resposta a sua situação interna e pelo processo de descentralização política que ocorreu no país ao final do século XX (ARRUDA ALVES, 2016).

Em 1992 o governo mexicano reconheceu no ordenamento jurídico que as entidades federativas vinham desenvolvendo atividades

¹⁸O Programa *People-to-People* apoiava ativamente a prática do estabelecimento de acordos de irmanamentos entre os governos locais americanos e os estrangeiros (SISTER CITIES INTERNATIONAL, 2006).

¹⁹Conferencia realizada em setembro de 1956, que representou a fundamentação do programa *People-to-People*, por meio da definição dos planos de ação e da criação de trinta e três comitês em diversas cidades dos Estados Unidos (SISTER CITIES INTERNATIONAL, 2006).

diplomáticas. Para acompanhar esse movimento, foram criados alguns Escritórios Estaduais de Assuntos Internacionais do governo pelo país²⁰.

Então, através dos Escritórios Estaduais de Assuntos Internacionais, os entes subnacionais mexicanos puderam estabelecer acordos de cooperação e outras modalidades desde que a Secretaria de Relações Exteriores tivesse conhecimento (COSTEIRO GARBARINO, 2015). Em geral, os entes subnacionais mexicanos são responsáveis por promover a exportação e influenciar a política externa nacional (ARRUDA ALVES, 2016). Entretanto, vale destacar que as províncias mais atuantes ainda são as que estão ligadas a fronteira, visto que os problemas fronteiriços como a segurança e do tráfico ilícito de pessoas e mercadorias demandam mais interação com os entes subnacionais de outros Estados (ODDONE, 2013).

Enquanto isso, no continente europeu, os processos de integração da União Europeia²¹ fomentaram a atuação internacional de diversos governos locais, reavivando os ideais de Jean Monnet²². Uma das primeiras iniciativas da área, e que consolidou o fenômeno na Europa, foi a criação do Conselho de Municípios e Regiões da Europa²³ (CEMR). Na época, o principal objetivo do CEMR era promover a

²⁰Nessa mesma época, o Ministério de Relações Exteriores brasileiro também instituiu seus escritórios de representação regional (COSTEIRO GARBARINO, 2015).

²¹O processo de integração europeu iniciou no contexto pós Segunda Grande Guerra, através da inspiração no Plano Schuman, plano para a cooperação aprofundada. O Tratado de Maastricht, em 1997, caracterizou a criação da União Europeia. E, em 2007, o Tratado de Lisboa torna a União Europeia mais democrática e eficaz, garantindo as competências da UE, dos países da UE e as competências partilhadas (EUROPEAN UNION, 2017).

²²Jean Omer Marie Gabriel Monnet, nascido em novembro de 1888, foi conselheiro político e econômico francês, que conduziu o Plano Schumann, que previa a fusão industrial na Europa e marcou o início da construção e desenvolvimento do projeto de integração europeia (EUROPEAN UNION, 2017).

²³ Em 1956, foi fundado como Conselho Europeu de Municípios (CEM), reunindo cerca de cinquenta prefeitos de diferentes cidades europeias a fim de promover a integração europeia através dos acordos de irmanamento. Inicialmente, previa somente a participação de municípios, quando, em 1984, ampliou sua atuação para reconhecer as regiões como atores, consolidando-se com o nome de Conselho Europeu de Municípios e Regiões (COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS, 2010).

participação democrática para o exercício da cidadania. Isto acontece até hoje por meio de programas como o *Europe for Citizens*²⁴, que busca dar voz aos municípios e regiões (COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS, 2010), similarmente ao que foi desenvolvido nos Estados Unidos.

A despeito do importante papel do CEMR para os entes subnacionais europeus, deve-se ressaltar que em virtude da heterogeneidade em termos de Estados, alguns entes subnacionais são mais ativos que outros. Isso quer dizer que nem todos os governos subnacionais na Europa têm a mesma intensidade de atuação internacional.

Na Alemanha, por exemplo, a constituição alemã define que as Relações Internacionais com outros Estados estrangeiros devem ser conduzidas pela Federação, mas o *Land*, como são chamadas as divisões administrativas, deve ser consultado em temas especiais que afetem seus interesses, e tem autonomia para atuar internacionalmente, conforme as suas competências legislativas e mediante o aval do governo federal. A região de *Baden-Württemberg*, por exemplo, liderou iniciativas transfronteiriças e é envolvida na cooperação Norte-Sul e assistência para o desenvolvimento (LECOURS, 2008).

Já a Espanha é peculiar quando se trata de paradiplomacia, pois se concentram vários casos da atuação da protodiplomacia²⁵. A redemocratização política espanhola, após a morte do ditador Francisco Franco em 1975, foi divisor de águas na atuação paradiplomática espanhola. Em 1978, a nova constituição²⁶ democrática estabeleceu o

²⁴O programa *Europe for Citizens* foi aprovado por meio do Decreto 1904/2006/CE de 12 de Dezembro de 2006, pelo Parlamento e Conselho da União Europeia, que promove a participação dos cidadãos e organizações locais no processo de integração europeia. O programa prevê fundos para uma variedade de projetos transnacionais e de dimensão intersectorial com intuito de incentivar a criação de redes de desenvolvimento mútuo através principalmente dos irmanamentos (EUROPE FOR CITIZENS, 2012).

²⁵A protodiplomacia é um termo usado para descrever iniciativas ou atividades de governos não centrais ou grupos políticos, que carregam uma mensagem político-separatista, com afirmação nacionalista em suas ações ou vínculos políticos, econômicos, sociais e culturais no exterior (DUCHACEK, 2001).

²⁶O Art. 2º reconheceu a unidade insolúvel da Nação espanhola com o direito a autonomia, ou seja, autogoverno das nacionalidades e regiões que a integram.

que se chamou de a ‘Espanha de Autonomias’ e concedeu a auto governança às suas regiões. Desde então, os processos de atuação internacional têm sido intrínsecos a auto governança destas regiões (GARCÍA SEGURA, 2017).

A atividade paradiplomática das autonomias espanholas foi impulsionada pela existência de identidades regionais diferentes daquela do Estado central espanhol. Nesta época, a região da Catalunha, localizada no nordeste do país, e a Comunidade Autônoma do País Basco, chamada de *Euskadi* em castelhano, foram as primeiras regiões a criar o próprio estatuto e buscar reconhecimento internacional da própria cultura e identidade (ARRUDA ALVES, 2016).

Por um longo tempo, houve uma certa "normalização" pela qual o estado central aceitou alguma ação regional dentro dos limites da constituição. Por um certo tempo, nem a Catalunha, nem o País Basco utilizaram a paradiplomacia para impulsionar a independência separatista. Apesar disso, a intensificação da protodiplomacia tem sido um fator de conflito com a governo central espanhol e as regiões autônomas (GARCÍA, 2017).

Todavia, a região Autônoma da Catalunha intensificou suas reivindicações independentistas na última década (GARCÍA SEGURA, 2017). O governo catalão tem se dedicado à protodiplomacia como meio de trazer atenção ao processo independentista na Catalunha. Em 2012, o governo catalão realizou uma manifestação independentista chamada ‘Catalunha, novo Estado da Europa’ para pressionar o governo espanhol a permitir um referendo sobre a independência. Em 2017, houve uma intensificação deste movimento, mas que foi suprimido pelo governo central (GARCÍA SEGURA, 2017).

Já atuação do País Basco se distingue da catalã por ser uma paradiplomacia identitária, que não busca obter independência (RIBEIRO, 2008, 2009; 2015). Ao invés de isolar a população, enfatiza à cooperação com a França porque os nacionais bascos consideram-se como uma nação diferente que misturou as fronteiras francesas e espanholas. A paradiplomacia identitária proporciona conexões significativas para a população como forma de reduzir tensões com o governo central (LECOURS, 2008).

As regiões históricas, como Catalunha, Galiza e País Basco dispõe inclusive de um estatuto (GARCÍA SEGURA, 2017).

No caso espanhol, dois fatores que explicam os conflitos entre o estado central e as regiões da Espanha são **i)** a falta de disposições constitucionais claras para o pleno desenvolvimento das competências políticas regionais envolvendo atividade externa; e **ii)** as diferentes identidades e culturas entre o governo central e as próprias regiões autônomas (GARCÍA SEGURA, 2017).

Apesar de que muito pode ser discutido sobre a atuação paradiplomática no continente europeu, devem ser destacadas as iniciativas no Leste Europeu. Na Rússia, com exceção de algumas regiões críticas do Cáucaso, a paradiplomacia serviu primeiro no contexto pós-comunista para facilitar a transição para a democracia e, mais tarde, para articular a nível nacional e internacional a cultura e diversidade social (CORNAGO, 2013).

Desde o colapso da União Soviética, a Constituição Federal russa determinou que temas de segurança e política externa são de responsabilidade Federal, mas os interesses regionais são preservados. O governo central não pode subscrever ou modificar tratados internacionais sem consultar as regiões (CORNAGO, 2013), mostrando a relevância desses atores na política externa russa. Portanto, pode-se dizer que a paradiplomacia russa sobreviveu aos esforços de re-centralização.

Através dos exemplos acima, percebe-se nitidamente que a paradiplomacia inicialmente foi sendo empregada pelos países do hemisfério norte com objetivos diversos, entre promover o desenvolvimento comercial e a união dos diferentes povos, resultando no desenvolvimento social de suas culturas.

Não restam dúvidas de que as economias da América do Norte e da Europa ocidental responderam aos efeitos da globalização e interdependência contribuindo para o fortalecimento das atividades paradiplomáticas nos entes subnacionais. Por isto, não é surpreendente que a prática da paradiplomacia tenha sido desenvolvida, primeiramente, por estados do hemisfério norte.

A agenda prioritária destes Estados como Estados Unidos, Canadá e toda a Europa carrega a integração entre os povos por meio da cooperação, principalmente em locais fronteiriços, com a lógica da cooperação internacional para promoção comercial em vistas ao desenvolvimento de países do hemisfério Sul (ODDONE, 2013). A paradiplomacia no hemisfério sul é o assunto dos próximos subitens.

2.2.2 A paradiplomacia na Ásia e África

Conforme já foi mencionado nas subseções anteriores, a paradiplomacia se desenvolveu primeiramente por entes subnacionais de Estados desenvolvidos²⁷ no hemisfério norte, com exceção da Rússia, que está no meio dos países em desenvolvimento. Outros países nesse rol em desenvolvimento são China, Índia, África do Sul e todos da América Latina. Esta subseção tratará brevemente de experiências paradiplomáticas na Ásia e na África. Em sequência, a próxima tratará das experiências na América Latina.

Na China, durante o contexto transição da Guerra Fria, o governo central chinês incentivou a internacionalização de suas províncias, procurando superar o isolamento internacional. A paradiplomacia foi bem-vinda em Pequim e atualmente as províncias chinesas são muito ativas internacionalmente (CORNAGO, 2013). As províncias de Hena, Shanxi, Cantão tem inúmeros acordos de cooperação com estados brasileiros.

Um exemplo da paradiplomacia chinesa é a cooperação de Macau, na China, e Goa, na Índia. Apesar de terem a mesma colonização portuguesa, a diferença de desenvolvimento entre as economias é bastante grande. A Lei Básica de Macau de 1993 no Art. nº 136 dispõe que a Região Administrativa Especial, ou seja, Macau tem permissão para usar o nome: Macau, China, e manter e desenvolver relações, implementar acordos com regiões estrangeiras e organizações internacionais relevantes nos campos econômico, comercial, financeiro e monetário, marítimo, de comunicação, turismo, cultura, ciência e tecnologia e esportes.

Macau se estabeleceu como um centro mundial de jogos e um dos destinos que mais recebe turistas na região e que também visitam Goa, empregando assim seu modelo de paradiplomacia. Devido à sua

²⁷ Para o atual ano fiscal de 2017, as economias de baixa renda são definidas como aquelas com um RNB per capita, calculado usando o método Atlas do Banco Mundial, de US \$ 1.025 ou menos em 2015. As economias de renda média baixa são aquelas com um RNB per capita entre US \$ 1.026 e US \$ 4.035. As economias de renda média alta são aquelas com um RNB per capita entre US \$ 4.036 e US \$ 12.475. As economias de alta renda são aquelas com um RNB per capita de US \$ 12.476 ou mais (THE WORLD BANK, 2017).

diplomacia subnacional ativa, Macau está entre as regiões mais ricas do mundo (TEWARI, 2016).

Nos últimos cinco anos, os estados provinciais indianos também mostraram uma nova ambição internacional. A Índia tem como objetivos nas suas interações diplomáticas subnacionais na promoção da boa governança e atrair investimentos a nível regional. O atual primeiro-ministro indiano Nerendra Modi, quando governou Gujarat, já atuava internacionalmente dentro das restrições da política externa indiana, que era altamente centralizada. Quando se tornou primeiro ministro em 2014, aderiu ao conceito de ‘diplomacia constituinte’ cunhado por John Kincaid (2001) (TEWARI, 2016).

Segundo Tewari (2017), quando Modi iniciou a mudança no contexto da política externa indiana, conferiu um papel relevante para os estados provinciais no impulso do crescimento econômico da Índia. Isso foi o começo da mudança de paradigma na formulação da política externa indiana, que passou a apreciar o papel que os entes subnacionais podem desempenhar na condução da diplomacia, contribuindo por meio das iniciativas paradiplomáticas (TEWARI, 2017).

Para o governo indiano, as vantagens da paradiplomacia são muitas como o envolvimento com empréstimos com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, por exemplo, ou no sudeste asiático onde a paradiplomacia tem resultado em esquemas de cooperação econômica informal, apoiada pelos próprios governos centrais (TEWARI, 2016; 2017).

Na África, o contexto de ascensão de governos subnacionais foi também com o fim da bipolaridade e a globalização. Mas, além disso, a incidência nas interações domésticas dos Estados africanos, com o fim do *apartheid* e o processo de descolonização portuguesa e a descentralização política foram fundamentais para o fenômeno da paradiplomacia no continente africano (ANDRADE, 2015).

As condições institucionais da maioria dos Estados africanos tornam a paradiplomacia subnacional uma tarefa árdua, mas nos últimos anos, alguns casos relevantes podem ser identificados. Por exemplo, o caso de Ruanda, que criou a Associação de Governos Locais de Ruanda, em 2003, evidenciando a intensificação do fenômeno da paradiplomacia no século XXI (ANDRADE, 2015).

Entende-se pelo exposto que com exceção da China, que atua internacionalmente por suas províncias há muitos anos, a Índia e o continente africano são as experiências mais recentes na paradiplomacia

no contexto do século XXI. Isto, provavelmente é decorrente dos processos históricos de construção de seus Estados até o final do século anterior. Agora, a próxima subseção tratará da experiência da paradiplomacia na América Latina.

2.2.3 A paradiplomacia na América Latina

Abordar o surgimento da atuação paradiplomática na América Latina é fundamental para os fins desta pesquisa. Os Estados latino-americanos, apesar de comporem o rol de Estados em desenvolvimento do hemisfério Sul, apresentam especificidades quanto à atuação de seus entes subnacionais.

Em primeiro lugar, para entender o fenômeno da paradiplomacia na América Latina é importante analisar os precedentes históricos da formação dos Estados latino-americanos. Para Cornago (2014), a paradiplomacia na América Latina também foi combinada com a prática da protodiplomacia e os movimentos independentistas das colônias espanholas.

A colonização hispânica resultou na imposição de uma cultura baseada na negação das crenças e costumes dos povos indígenas locais. É neste ponto que os movimentos independentistas da região, ou seja, da protodiplomacia, evidenciam os primeiros sinais da paradiplomacia como instrumento na consolidação dos Estados soberanos na América Latina (BETHELL, 1990).

No século XIX, a conjuntura internacional do continente europeu favoreceu ainda mais os movimentos independentistas²⁸ coloniais latino-americanos. Desde a Revolução Francesa em 1789, e as subseqüentes

²⁸ A independência das colônias latino americanas foi liderada pelos crioulos. A maioria dos crioulos estavam insatisfeitos com a coroa espanhola por causa dos impostos cobrados com o Pacto Colonial. Com isto, o vice-reinado espanhol reforçou o reformulou questões relacionadas ao pacto colonial e alguns impostos cobrados, concedeu a alguns crioulos cargos administrativos que somente os chapetones ocupavam. Obviamente, os crioulos que se beneficiaram dessas mudanças eram contrários a qualquer movimento contra a coroa espanhola. Apesar disso, os crioulos ainda sem acesso aos altos cargos de governo e explorados pelos espanhóis, se inspiraram no iluminismo do século XVIII, onde iniciaram os primeiros movimentos independentistas, visando assim ter acesso ao poder. A independência das colônias foi apoiada países interessados em contatos comerciais como era o caso do Império Britânico e dos Estados Unidos da América (BETHELL, 1990).

décadas de conquistas do Império Napoleônico sobre o território espanhol contribuíram para a formação dos Estados latino-americanos (BETHELL, 1990).

Entretanto, o antagonismo ao colonialismo espanhol e a troca por uma imposição francesa às colônias encorajaram o surgimento de movimentos independentistas dos crioulos, como eram chamados os nativos das colônias espanholas. Na década de 1820 todas as colônias tonaram-se independentes, com exceção da região atual de Cuba (BETHELL, 1990).

A protodiplomacia na formação dos estados latino-americanos foi paradoxalmente o oposto de seu significado tradicional. Isto porque a vontade do separatismo estava atrelada a oposição ao colonialismo espanhol. Portanto, as iniciativas destes movimentos independentistas contribuíram para a formação dos Estados modernos latino-americanos²⁹ (CORNAGO, 2014).

Já os longos anos decorrentes da era de independência das colônias espanholas, marcaram a formação dos Estados nacionais com diversas disputas territoriais sobre as fronteiras. A condução política das lideranças nacionalistas e, muitas vezes, autoritárias, construíram um contexto incompatível com qualquer forma de administração subsidiária subnacional e de transnacionalismo societário (CORNAGO, 2014). Isso pausou as iniciativas paradiplomáticas no continente latino-americano por décadas.

Foi somente na década de 1990, após décadas dos regimes ditatoriais e das guerras sobre as fronteiras, que o contexto advindo dos processos de globalização, da interdependência e do liberalismo econômico, no pós-Guerra Fria, contribuiu os para processos de redemocratização na América Latina (SUÁREZ-CAO, BATLLE, WILLS-OTERO, 2017). A existência de governos democráticos e, de preferência, sistemas federativos favorece a atuação paradiplomática (VIGEVANI, 2006). Apesar disto não ser uma variável independente, visto que as províncias Chinesas atuam internacionalmente também.

²⁹ Isto não quer dizer que as novas repúblicas latino-americanas eram imunes aos movimentos separatistas. As repetidas tentativas da região de Yucatán, em 1929, em separar do México (apesar de localizado no hemisfério norte) revelam um caráter muito excepcional quanto a isto. Isto mostra uma combinação de mediações entre as ofertas diplomáticas e paradiplomáticas na convivência política (CORNAGO, 2014).

Além destes fatores, os impulsos externos à paradiplomacia na América Latina foram os fluxos migratórios que se intensificaram ao final da década e o aumento do multilateralismo com a abertura de conferências internacionais como a Conferência Habitat³⁰ da Organização das Nações Unidas (ONU). Além das conferências da ONU, destacam-se também as criações de suas agências de desenvolvimento que são atuam diretamente com os entes subnacionais e outros atores não-centrais (ARANDA & SALINAS, 2017; SALOMÓN, 2013; RODRIGUES, 2012).

Na mesma época, os movimentos de integração regional se intensificaram e despertaram a atuação internacional de entes subnacionais (PERPÉTUO, 2010). À vista disto, a paradiplomacia começou a ser desenvolvida na América Latina.

As primeiras atividades paradiplomáticas foram as cooperações entre as cidades e regiões que partilham a fronteira, por isto também que as cooperações paradiplomáticas multilaterais ocorreram primeiro no âmbito dos governos intermédios. A América Latina tem tantas especificidades que pode ser considerada um modelo composto por diversas de microrregiões, chamada por Oddone (2013) de ‘as Américas Latinas’. A diversidade da região sugere possibilidades diversificadas para a atuação paradiplomática transfronteiriça, ou seja, as relações entre regiões que partilham fronteiras (ODDONE, 2013).

Os processos de redemocratização não resultaram instantaneamente na instituição democracia. Por cerca de 20 anos, os movimentos de transição para a democracia intercalados com períodos ditatoriais foram marcados por lentos processos permeados por tensões, avanços e retrocessos paralelos. Em 1961, foi criado o Foro Permanente de Governadores do Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul (CODESUL), para encontrar alternativas aos desequilíbrios regionais, entre os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná e províncias argentinas (LESSA, 2007).

Outra iniciativa ocorreu em 1981, com a criação da Federação Latino Americana de Cidades Municípios e Associações de Governos Locais (FLACMA), uma organização criada com o objetivo de

³⁰ O Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT) se estabeleceu em 1978, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I), que aconteceu em Vancouver, Canadá, em 1976 (ONUBR, 2017)

fortalecer a articulação municipal com organizações regionais e internacionais de outras regiões, constituída por governos locais, regionais e organismos governamentais de América Latina e do Caribe (KLEIMAN, 2011).

A despeito destes importantes marcos iniciais na atuação dos entes subnacionais foi o processo de integração regional do Mercosul, resultado da aproximação Argentina-Brasil, que contribuiu para o despertar das autoridades locais para assuntos internos e externos da região (ODDONE, 2013). Além disso, incitou a percepção de que a atuação internacional subnacional pode ser um instrumento valioso para a promoção da paz, de relacionamentos bilaterais produtivos e dos próprios projetos de integração regional (CORNAGO, 2012; ODDONE, 2013).

Essa percepção foi desenvolvida com a participação dos governos latino-americanos no programa Urb-Al³¹ da União Europeia e, também com a fusão da organização da União Internacional de Governos Locais (IULA), criada em 1913, com a Federação Mundial de Cidades Unidas (FMCU), criada em 1957. A unificação da IULA e da FMCU, iniciada nos anos 1990, se concretizou em 2004 e fundou a União de Cidades e Governos Locais (CGLU)

Apesar do pioneirismo dos governos intermédios com a criação do CODESUL, os governos locais latino-americanos, não distinto das outras experiências mencionadas, são muito mais ativos na atuação paradiplomática. Logo após a criação do Mercosul, foi criada a rede Mercocidades, baseada no modelo europeu *Eurocities*, que é considerada uma rede ativa que contribuí horizontalmente para mudanças políticas em diversas áreas como educação, saúde, comércio e desenvolvimento econômico (RODRIGUES; MATTIOLI, 2017).

Concomitantemente, em 1990, foi criado a Zona de Integração do Centro Oeste da América do Sul (ZICOSUR) que tem o objetivo fortalecer o conceito de integração e ampliar os mercados comerciais. A associação é mais ampla que o CODESUL, pois é composta pelos estados federados brasileiros do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, e

³¹ O URB-AL é um programa de cooperação regional entre entes subnacionais da União Europeia e América Latina. O programa foi criado para desenvolver contribuir na coesão social na América Latina, por meio da troca de experiências urbanas e autoridades locais (EUROPEAN COMMISSION INTERNATIONAL COOPERATION AND DEVELOPMENT, 2017)

Paraná, Santa Catarina, no Brasil; departamentos de Tarapacá, Antofagasta e Atacama, no Chile; de Posotí e Tarija, da Bolívia, as províncias argentinas Juluy, Salta, Tucumán, Catamarca, Corrientes, Formosa, Chaco e Misiones; todas as províncias da república paraguaia e da região sul do Peru (LESSA, 2007).

A dinâmica desse novo contexto do processo de integração regional, de descentralização latino-americano, incorporou diversos novos atores no âmbito internacional, como as universidades e as organizações da sociedade civil, mas principalmente, os atores do âmbito privado, chamados também de *stakeholders*, que viram na atuação dos entes subnacionais um meio de inserir seus interesses na integração regional (ODDONE, 2013).

Apesar da paradiplomacia ser uma instituição do hemisfério Norte que foi ‘transplantada’ para o hemisfério Sul, por meio de influências de organizações internacionais e do movimento internacional dos governos locais, os entes subnacionais latino americanos, assim como dos países em desenvolvimento, estão construindo suas próprias versões da paradiplomacia (SALOMÓN, 2011a).

Ainda assim, a agenda paradiplomática dos entes subnacionais do hemisfério Sul, ou propriamente em países em desenvolvimento, não apresenta contradições significativas com a diplomacia dos governos centrais, mas está muito focada na cooperação mútua para o desenvolvimento local (SALOMÓN, 2013). Uma característica específica da agenda paradiplomática dos países em desenvolvimento é a captação por recursos financeiros internacionais de agências públicas internacionais, não praticada pelos países do Norte.

Enquanto os Estados do hemisfério Norte, e por consequência seus entes subnacionais, são doadores destes recursos, ou da ajuda, e não os receptores, estas atividades, quando existem, não são componentes da paradiplomacia (SALOMÓN, 2011b). Mas na América Latina é um dos principais benefícios vislumbrados pelos governos locais e intermédios.

Em geral, os temas da agenda paradiplomática são comércio e investimentos, mas a educação, saúde, meio ambiente, planejamento urbano, e obras públicas de infraestrutura e tecnologia são temas relevantes, principalmente na cooperação técnica para projetos sociais (LESSA, 2007; SALOMÓN, 2011b; ODDONE, 2013, CORNAGO, 2012, 2014). O meio mais comum dessa atuação paradiplomática para desenvolver as agendas de políticas públicas é com a busca de recursos

financeiros de agências internacionais de desenvolvimento (SALOMÓN, 2011b; KLEIMAN, 2011).

Em tempo, é importante informar que não são todos os países da América Latina que reconhecem e fomentam a atuação paradiplomática, somente os ordenamentos jurídicos argentino e mexicano fomentam a paradiplomacia e dão certa autonomia quanto aos temas da competência exclusiva das suas unidades subnacionais, algo que não acontece no Brasil.

A República da Argentina foi pioneira em relação a atuação paradiplomática de suas províncias. Em 1984, os governadores de seis províncias argentinas criaram a Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino com objetivo de estabelecer políticas comuns em relação ao mercado internacional.

Na década de 1990, a protodiplomacia foi exercida por algumas províncias que buscaram criar seus próprios sistemas de representação diplomática e passaram a integrar territórios do Chile e Paraguai.

O contexto internacional e os acontecimentos domésticos culminaram no reconhecimento do governo central atuação internacional das províncias. Em 1994, a realidade da prática internacional de cidades e províncias foi reconhecida e incorporada no ordenamento jurídico nacional. Desde então o governo central fomenta a atuação internacional dos entes subnacionais desde que estejam em consonância com os interesses nacionais (LESSA, 2007; ARRUDA ALVES, 2016)³².

As províncias argentinas mais ativas são Buenos Aires, Córdoba, Rio Negro e Tierra del Fuego, Antártica e Ilhas do Pacífico e a província de Misiones, que faz fronteira com Santa Catarina. A agenda paradiplomática argentina também está focada no desenvolvimento local e econômico (COLACRAI; ZUBELZÚ, 2004).

Alguns exemplos das ações realizadas por Buenos Aires, Córdoba e Misiones podem dar uma dimensão da atuação paradiplomática dos entes subnacionais na Argentina. A cidade Autônoma de Buenos Aires, além de ser a capital argentina, também é

³² Em outros Estados latino americanos também houve reforma constitucional como no México, em 2001 no; Brasil, em 1988, Chile, em 2006, relacionadas a descentralização política, mas não propriamente ações internacionais (ARRUDA ALVES, 2016).

muito focada na disseminação cultural, principalmente através de redes de cidades, como a Mercocidades e a União de Cidades e Governos Locais (CGLU). A cidade de Córdoba tem uma agência Pró-Córdoba de promoção de exportação muito ativa que serviu de exemplo para outras iniciativas (COLACRAI; ZUBELZÚ, 2004).

A província de Misiones é ‘um ator natural ao processo de integração em razão da sua localização geográfica’ (COLACRAI; ZUBELZÚ, 2004, p.327), pois faz fronteira com o Paraguai e com os estados brasileiros do Rio Grande do Sul e Santa Catarina e Paraná. A província já firmou vários acordos de cooperação, principalmente com o Estado de Santa Catarina (COLACRAI; ZUBELZÚ, 2004).

Sem dúvida, para a América Latina, o reconhecimento dos entes subnacionais na arena internacional e na formulação de políticas e interesses próprios é um avanço, considerando anos de uma cultura centralizadora no continente. Os temas são muito semelhantes aos outros lugares, com a especificidade que o foco está no desenvolvimento local, que é muito dispare do desenvolvimento já encontrado em países do hemisfério norte, ou seja, os países desenvolvidos.

Em suma, nesta segunda seção foram abordadas as experiências paradiplomáticas em países do hemisfério norte, como Estados Unidos, Canadá, México, do continente europeu como os Comitês da União Europeia, a Alemanha, o País Basco e a Catalunha. Também foram tratados do continente africano, da China e da Índia mostrar a diversidade da atuação paradiplomática.

As práticas paradiplomáticas pelo mundo têm diferenças proeminentes por causa dos distintos contextos geopolíticos, da natureza constitucional, do tamanho demográfico, das condições institucionais, da diversidade social e dos recursos econômicos (CORNAGO, 2013). Alguns Estados são fomentadores do fenômeno, já outros mantêm o crescimento da agenda paradiplomática sob um certo controle por meio de esquemas de coordenação interna (CORNAGO, 2014; APRIGIO, 2016). Isto posto, após termos abordado as experiências paradiplomáticas pelo mundo, a próxima seção se ocupará da paradiplomacia desenvolvida no Brasil.

2.3 A PARADIPLOMACIA NO BRASIL: O HISTÓRICO, O RECONHECIMENTO DO CONTEXTO, O IMPULSO DO FENÔMENO E AS TENSÕES ENTRE OS ENTES SUBNACIONAIS E O ITAMARATY

Nas seções anteriores foram abordadas diferentes questões sobre a paradiplomacia: o contexto do surgimento, o conceito, a agenda paradiplomática e os atores envolvidos, bem como as tensões entre os entes subnacionais e os governos centrais em relação a paradiplomacia. Além disso, na segunda seção, foram abordadas experiências paradiplomáticas ao redor do mundo, para servir de apoio à compreensão do assunto desta terceira seção.

Esta terceira seção abordará o desenvolvimento da paradiplomacia no Brasil. As características gerais, motivações, estratégias e dificuldades da prática da paradiplomacia brasileira serão aprofundadas. Primeiro, será abordado o histórico das primeiras práticas da paradiplomacia no Brasil, durante o período da República Velha (1890-1930) e após a Constituição Federal de 1988. Logo, serão analisados os movimentos da paradiplomacia no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1994) e no governo do presidente Luís Inácio da Silva (Lula) (2002). Por fim, será apresentada a paradiplomacia desenvolvida por cidades e estados brasileiros.

O objetivo é concluir e compreender a paradiplomacia brasileira, para que se possa abordar no próximo capítulo o objeto específico desta dissertação: a paradiplomacia desenvolvida pelo Estado de Santa Catarina.

2.3.1 O Estado Nacional e a paradiplomacia: o breve histórico

Na prática brasileira, observa-se uma intensificação da atuação internacional dos entes subnacionais a partir da Constituição Brasileira de 1988, que concedeu aos estados e municípios o *status* de entes federados, conferindo maior autonomia ainda que a mesma não seja diretamente relacionada à atuação internacional destas entidades (RODRIGUES, 2004). Apesar disso, na história do Brasil moderno também é possível fazer uma leitura paradiplomática nos processos de formação do sistema federalista, após o desaparecimento da monarquia (CORNAGO, 2016).

A queda da monarquia no Brasil, em 1889, desmontou o Estado unitário e passou a ser chamado de República Velha (BESSA MAIA &

SOMBRA SARAIVA, 2012). No período de 1890 a 1930, foi implantado o regime federativo com a Constituição Federal de 1891. Esse é um dos primeiros marcos da atuação paradiplomática brasileira, que Bessa Maia e Sombra Saraiva (2012) chamaram de paradiplomacia financeira.

A mudança para o regime federalista propiciou que a ampla oferta de capitais para a América do Sul fosse aproveitada por províncias e municípios nos últimos anos de monarquia. Já em 1888, as províncias da Bahia e São Paulo e município de Santos saíram na vanguarda da investida paradiplomática com a efetivação de operações de emissão de títulos públicos, buscando financiamentos externos (BESSA MAIA & SOMBRA SARAIVA, 2012).

Durante 40 anos, os entes federados brasileiros exercitaram um protagonismo nos mercados internacionais de capitais pois contraíram empréstimos com emissão de títulos na praça financeira europeia e norte americana. O Estado do Espírito Santo foi o primeiro a obter um empréstimo internacional no período republicano, seguido de Minas Gerais e São Paulo (BESSA MAIA & SOMBRA SARAIVA, 2012).

Esse período de protagonismo foi barrado com a Primeira Guerra Mundial, que paralisou os mercados de capitais europeus. Todavia, durante esse período entes brasileiros firmaram 31 operações de crédito externo (BESSA MAIA & SOMBRA SARAIVA, 2012).

Após a Primeira Guerra Mundial, o Brasil retraiu a autonomia de atuação dos entes federados nos mercados de capitais externos devido ao alto endividamento e inadimplência. Além disso, o período de regime ditatorial, no Brasil e na América Latina, não favoreceu à atuação paradiplomática dos entes subnacionais.

Somente depois da promulgação da Constituição Federal em 1988 os entes subnacionais passaram a ser reconsiderados no sistema federalista brasileiro como entes federados. A nova constituição brasileira em 1988 expressamente atribuiu competências específicas e *status* de entes federados às cidades e estados (KOTZIAS, 2011).

A partir disso, houve uma alavancagem nos entes subnacionais para seguir os próprios interesses, dentro das suas competências, na arena internacional (SALOMÓN, 2011b). Ainda assim, é importante informar que os primeiros departamentos de relações internacionais nos entes subnacionais são anteriores a Constituição Federal de 1988.

Na década de 1980, surgiram as primeiras estruturas institucionais governamentais na esfera subnacional para tratar das

relações internacionais, com o pioneirismo dos governos do Rio de Janeiro, em 1983, e do Rio Grande do Sul, em 1987 (SALOMÓN, 2011b; 2013, 2015). Na década de 1990, os municípios do Rio de Janeiro e Porto Alegre também estabeleceram um departamento de relações internacionais (SALOMÓN & NUNES, 2007).

Outro exemplo, ao norte brasileiro, é Estado do Amapá, que em 1995 intensificou a atuação bilateral com a única fronteira do Brasil com a França, a Guiana Francesa. O Estado do Amapá buscou a cooperação para desenvolvimento sustentável devido a fronteira e motivado em superar o isolamento político e geográfico (MOREIRA, 2013).

Portando, nesta subseção se conclui que houve dois momentos da atuação paradiplomática dos entes subnacionais brasileiros. Primeiro, durante a República Velha até a Primeira Guerra Mundial. A agenda paradiplomática deste período era a busca por financiamentos externos nos mercados de capitais norte americanos e europeus.

O segundo foi a retomada da atuação paradiplomática com a Constituição de 1988. No Brasil, a década de 1990 passou a ser um período de reconhecimento das mudanças estruturais do próprio sistema internacional e da atuação dos entes federados na arena internacional. As agendas paradiplomáticas desde então são em temas muito mais variados, mas a autonomia dos entes subnacionais para empréstimos internacionais ficou restrita a aprovação da União. Esse segundo período ainda é dividido em dois momentos: o reconhecimento do contexto e o impulso do fenômeno, assuntos que serão abordados a seguir.

2.3.1.1 O Governo FHC: o reconhecimento do contexto

A primeira década após as mudanças estruturais no Brasil é paralela às mudanças no sistema internacional, derivadas da globalização, da interdependência complexa, do liberalismo, dos processos democratização e integração, entre outros fatores. O contexto brasileiro para o surgimento da paradiplomacia não difere muito daquele apresentado na América Latina como um todo.

Em resposta a esse contexto, para Salomón (2011) o primeiro passo para a aceitação da atuação dos entes subnacionais como uma dimensão da política externa Brasileira ocorreu com o Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB) na década de 1990. O crescimento da paradiplomacia foi percebido pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), quando

houve o *spill over*, ou seja, o transbordamento, da capacidade do Estado nacional em administrar os temas subnacionais (VIGEVANI, 2006).

A incorporação da dimensão subnacional na formulação da política externa brasileira começou em meados de 1995. O Ministro de Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, à época, afirmava que a agenda internacional dos entes subnacionais se somava a agenda externa da União (MIKLOS, 2011).

Nessa perspectiva, o Itamaraty visava estabelecer um diálogo permanente entre os diversos níveis do relacionamento internacional do Brasil, levando em consideração as mudanças do cenário internacional e a descentralização de temas da agenda internacional com entes subnacionais e a sociedade civil (MIKLOS, 2011).

Um pouco mais tarde, em 1997, foi criada a Assessoria de Relações Federativas (ARF) no Itamaraty para coordenar ou orientar os entes subnacionais nas suas iniciativas externas (MIKLOS, 2011), conforme o seguinte:

[...]Seu objetivo consiste, exatamente, em coordenar e apoiar os governos subnacionais no processo de integração que se realiza não só no âmbito do Mercosul, mas com outros países também. [...] Ela foi criada exatamente em razão dessa nova e intensa participação dos governos subnacionais, estaduais e municipais, no processo de integração do Mercosul. Cada vez mais esses governos subnacionais participam na organização e na condução da política externa brasileira. [...], com a missão precípua de intermediar as relações entre o Itamaraty e os governos dos Estados e municípios brasileiros, com o objetivo de assessorá-los nas suas iniciativas externas, tratativas com governos estrangeiros e organismos internacionais. A Assessoria tem por objetivo sistematizar e centralizar os contatos entre os governos estaduais e municipais e o Itamaraty, até então dispersos entre as várias áreas substantivas da Secretaria de Estado. Busca promover, além disso, a interlocução dos Estados e municípios com os escritórios regionais do Itamaraty no Brasil [...] (MOURA DANIEL, 2002, p.45).

A criação da ARF foi uma resposta ao reconhecimento do contexto e da prática da paradiplomacia, que não é algo novo, tampouco

isolado. Os Escritórios Regionais do Itamaraty, que já existiam, passaram a ser subordinados a ela. Esta coordenação, junto aos escritórios de representação e aos entes subnacionais, passou a ser chamada de ‘diplomacia federativa’ (MIKLOS, 2011).

Em 1995, o Ministro Lampreia apresentou à Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados as diretrizes da ‘diplomacia federativa’:

A diplomacia federativa é também diretriz [...] igualmente fundamental em função do nosso sistema político [...] Os Estados e mesmo os municípios têm crescentemente uma agenda internacional que se soma a agenda externa da União [...] Essa nova e dinâmica dimensão da nossa diplomacia requer unir esforço permanente de diálogo, de troca de informação e de consultas entre o Executivo federal e as Regiões, Estados e Municípios, de forma que haja maior coordenação e a maior harmonia possível nos diversos níveis do relacionamento internacional do Brasil [...] (LAMPREIA, 1995a, p.115-116).

A diplomacia federativa era entendida como uma vertente da diplomacia somada a política externa formulada pelo Itamaraty. O termo diplomacia federativa refere-se a uma política de Estado para a coordenação do Itamaraty das ações dos estados e municípios. Além disso, é uma via de mão dupla que proporciona benefícios para ambos os lados – federal e estadual (ALMEIDA PINTO, 2017).

O presidente Luiz Henrique Cardoso reorganizou estruturalmente o Itamaraty para atender as novas demandas dos entes subnacionais, reconhecendo a importância destes na política externa brasileira. Por isto, também, criou a diplomacia federativa, uma política de Estado para a coordenação da atuação paradiplomática dos entes subnacionais, incluindo-os na construção da política externa (MIKLOS, 2011).

Desta maneira, conclui-se que a década de 1990, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi o período de reconhecimento do contexto das mudanças no sistema internacional, derivadas da globalização, da interdependência complexa, do liberalismo, dos processos de democratização e integração. Bem como da atuação paradiplomática dos entes subnacionais brasileiros (SALOMÓN, 2013). A partir dos anos 2000, inicia-se o segundo

momento: o impulso do fenômeno durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, assunto que será abordado a seguir.

2.3.1.2 O Governo Lula: o impulso do fenômeno

Na virada para o século XXI, o contexto vivido durante a presidência de Luiz Henrique Cardoso se intensificou. Os efeitos da globalização e interdependência estavam cada vez mais interligados e, por consequência, a agenda paradiplomática dos entes subnacionais tornava-se mais ampla, impulsionando ainda mais o fenômeno. É aqui que se inicia o segundo momento da atuação paradiplomática: o impulso do fenômeno durante a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT) (VIGEVANI; PRADO, 2010).

Em 2003, Luís Inácio Lula da Silva realizou reformas administrativas no Ministério das Relações Exteriores. A ARF se fundiu com a Assessoria de Assuntos Parlamentares (APA) e formou a Assessoria para Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA), e reformulou o espaço de diálogo dos entes subnacionais com o Itamaraty (MIKLOS, 2011).

A criação da AFEPA ocorreu para coordenar as interações entre o Itamaraty com Congresso e com os entes federados (MOURA DANIEL, 2017). Essa fusão de departamentos caracterizou uma coesão na atuação do Itamaraty com aos Escritórios de Representação, os entes subnacionais e seus parlamentares. O princípio era fortalecer a relação de cooperação já existente com estrito respeito as respectivas áreas de competência das partes (ALMEIDA PINTO, 2017).

Além da reforma administrativa no Itamaraty, foi criada a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República (SAF). Essa instância tem até hoje por responsabilidade o diálogo entre os entes subnacionais a respeito da cooperação internacional técnica ou descentralizada e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), vinculada ao Itamaraty (MIKLOS, 2011).

A SAF também passou a coordenar o diálogo federativo em instâncias multilaterais, como por exemplo no Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul³³ (FCCR) e na organização de missões brasileiras às

³³ O Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (FCCR), criado em 2004, na Cúpula de Ouro Preto, pretende que os governos municipais e estaduais possam participar diretamente da construção do Mercosul como atores efetivos que são em diversas áreas,

conferências internacionais da Organização das Nações Unidas ou da CGLU (MIKLOS, 2011).

Durante o mandato de Lula, o Partido dos Trabalhadores estava presente em diversas prefeituras brasileiras e impulsionou os entes subnacionais a buscarem seus interesses para o desenvolvimento local (SALOMÓN, 2011b). Em várias cidades foi criado um departamento voltado aos assuntos internacionais como, por exemplo, na cidade de São Paulo, em 2001; Belo Horizonte, em 2003; e em 2005, Curitiba e Guarulhos. No mesmo ano, quebrando o monopólio de cidades no Sul e Sudeste, foram criados departamentos nas cidades de Salvador, Recife e Palmas (SALOMÓN, 2011b).

Os prefeitos brasileiros viram no ativismo internacional uma ferramenta política doméstica. A atuação paradiplomática é uma ferramenta para os próprios interesses locais com vistas ao desenvolvimento. Assim, a paradiplomacia foi intensamente fomentada por meio da ação de cooperação de redes de cidades, pela disseminação de boas práticas, pela participação em conferências internacionais, e aproximação com diversas agências de desenvolvimento (SALOMÓN, 2011b).

A proliferação das iniciativas paradiplomáticas no Brasil só reforça que a atuação internacional dos governos intermédios e locais é também uma realidade irreversível e não poderia continuar irrelevante para os governos centrais.

A presidência de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva se diferenciaram significativamente. O primeiro, que foi considerado como o seu próprio ministro de relações exteriores, direcionou muita atenção aos países desenvolvidos, especialmente Estados Unidos e a União Europeia. O segundo, Lula, por sua vez, enfatizou as relações Sul-Sul, e utilizou da diplomacia presidencial para alcançar regiões subestimadas como a Ásia, África e Oriente Médio. Durante o governo de Lula, houve uma combinação dessas duas tendências em uma presidência que promovia a pluralização (CASON & POWER, 2009).

Portanto, o início do século XXI, durante a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, foi o período impulsionador do fenômeno da

como educação, integração física, arranjos produtivos e comerciais (MERCOSUL, 2017).

paradiplomacia para os entes subnacionais (SALOMÓN, 2013). A reforma no Itamaraty e criação da SAF tiveram o objetivo melhorar a coordenação e intensificar a prática. De maneira que isto refletiu positivamente e gerou a criação de diversos departamentos de assuntos internacionais em diversas cidades e estados brasileiros.

Já após a primeira década, o Partido dos Trabalhadores continuou a frente da presidência brasileira com a Presidenta Dilma Rousseff. O governo Dilma infelizmente disponibilizou menos recursos e capital político para o aprofundamento do diálogo federativo, mas também quanto à política externa como um todo (LORENA, 2017). A perda de relevância dos assuntos relacionados a política externa, bem como da paradiplomacia se tornou mais evidente a partir de 2015 no segundo mandato (APRIGIO, 2016).

Durante o exercício da presidência brasileira pelo Partido dos Trabalhadores, a atuação internacional com os entes subnacionais foi muito impulsionada, principalmente nas prefeituras lideradas pelo partido. Isso contribuiu muito para a difusão das relações internacionais no âmbito político dos governos locais.

À vista disto, a próxima subseção abordará a paradiplomacia brasileira na prática: os atores e suas agendas, bem como interação entre a atuação paradiplomática e o Itamaraty e suas tensões.

2.3.2 A paradiplomacia dos entes subnacionais no Brasil: atores, agendas e as tensões entre os entes subnacionais e o Itamaraty

Esta última subseção abordará a paradiplomacia dos entes subnacionais brasileiros. Ela está dividida em três campos de análise: dos entes subnacionais, ou seja, dos próprios atores; da agenda paradiplomática brasileira, e da sua interação com a política externa brasileira.

A prática da paradiplomacia no Brasil é uma realidade como em todo o mundo e isto ficou muito mais evidente com os períodos de reconhecimento e impulso do fenômeno. O fato de o Brasil possuir onze estados federados que dividem a fronteira com dez países da América Latina diversificou as relações paradiplomáticas brasileiras. O objetivo é apresentar o comportamento dos governos locais e intermediários brasileiros no panorama globalizado onde estão inseridos, contextualizando, assim ainda mais o objetivo específico desta dissertação: a paradiplomacia desenvolvida pelo Estado de Santa Catarina.

2.3.2.1 Os atores

Os atores da paradiplomacia brasileira são os governos municipais e estaduais, que receberam *status* de entes federados com a Constituição Federal de 1988, conforme já mencionado. Salomón (2011) afirma que, em se tratando da perspectiva de análise de política externa a respeito da paradiplomacia, o único objeto de estudo são os governos subnacionais, que são os agentes legítimos da política externa da cidade, estado ou região.

Os entes subnacionais brasileiros interagem com uma diversidade de outros atores não estatais como por exemplo, empresas e corporações, organizações não governamentais – ONGs, os meios de comunicação e mídia, os movimentos sociais, igrejas, entre outros, que estiverem envolvidos no cenário internacional. Alguns destes atores não estatais, agem à revelia do próprio Estado, buscando interesses privados ou a defesa de causas políticas diversas. Já os organismos públicos municipais ou estaduais, por exemplo, atuam internacionalmente de maneira mais orgânica e articulada (MILANI, PINHEIRO, 2013)

Apesar de já ter sido mencionado, é importante lembrar que durante o período da República Velha, o Estado do Espírito Santo foi o primeiro exercer a paradiplomacia financeira, ou seja, obter um empréstimo internacional. Em seguida, Minas Gerais e São Paulo (BESSA MAIA & SOMBRA SARAIVA, 2012).

Todavia, desde a década de 1990, dos 26 estados federados e o Distrito Federal, que estão divididos em 5.570 municípios, um razoável número de governos estaduais e municipais criaram secretarias específicas para tratar das relações internacionais para incentivar a agenda paradiplomática. De acordo com Milani (2011, p. 27-28), em 2011 das cidades brasileiras que desenvolviam a agenda paradiplomática, 29 possuíam um departamento de relações internacionais e 22 não possuíam. Sem dúvida, os governadores, prefeitos, secretários estaduais e municipais, dirigentes de empresas públicas estaduais e municipais, têm desenvolvido suas agendas paradiplomáticas nos mais diversificados temas (SALOMÓN, 2011b).

Os pioneiros das estruturas institucionais governamentais dos entes subnacionais para tratar das relações internacionais foram dos governos do Rio de Janeiro, em 1983, e do Rio Grande do Sul, em 1987 (SALOMÓN, 2011b; 2013, 2015). Assim também, na década de 1990, os municípios do Rio de Janeiro e Porto Alegre também estabeleceram um departamento (SALOMÓN & NUNES, 2007).

A partir de então a prática começou a se desenvolver no país e outros tantos estados federados desenvolvem relações paradiplomáticas como o Amapá com a Guiana Francesa (MOREIRA, 2013); o Acre, Mato Grosso, Rondônia com departamentos bolivianos como Pando e Beni; ainda o Acre, Amazonas e Roraima com províncias de suas correspondências com Peru, Colômbia e Venezuela (VIGEVANI, 2006).

O Estado do Pará tem desenvolvido parcerias internacionais no Cone Sul e intercâmbios com muitos países da Ásia, Oriente Médio (SALOMÓN, 2012). Alguns estados brasileiros como São Paulo, Rio de Janeiro, Ceará tem políticas específicas e consolidadas no comércio exterior (SALOMÓN, 2012) e os estados nordestinos de Pernambuco e Bahia também fortalecem seus intercâmbios com relações políticas e econômicas e de cooperação e captação de recursos externos (VIGEVANI, 2006).

Percebe-se que os atores envolvidos na paradiplomacia são encontrados em todo o Brasil. Todavia, na região sul, se encontram mais exemplos da paradiplomacia municipal do que nas outras regiões brasileiras. E, em relação a paradiplomacia estadual, a região Sul é composta por apenas três estados: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, todos, por sua vez, tem intensa agenda paradiplomática, principalmente devido partilharem fronteiras com Paraguai, Uruguai e Argentina como é o caso de Santa Catarina com a província argentina de Misiones (COLACRAI; ZUBELZÚ, 2004).

Estes são diversos exemplos dos atores paradiplomáticos brasileiros como entes subnacionais governamentais. Entretanto, é importante mencionar que as associações multilaterais destes entes subnacionais para as relações internacionais também podem ser consideradas atores da paradiplomacia brasileira.

Na década de 2000, houve maior impulso da paradiplomacia principalmente de maneira multilateral, primeiramente, entre as cidades, depois entre os estados federados. As cidades geralmente têm mais facilidade em se articular multilateralmente, e foram pioneiras na criação de uma associação multilateral, em 2005. Apesar de já existirem organizações municipais³⁴, esta associação foi a primeira focada para as

³⁴ Por exemplo: a Frente Nacional de Prefeitos (FNP), a Confederação Nacional de Municípios (CNM), e a Associação Brasileira de Municípios (ABM). (KLEIMAN, 2011).

ações internacionais, que é o Fórum Nacional de Secretário e Gestores Municipais de Relações Internacionais (FONARI) (FONARI, 2017).

O FONARI é composto por secretários, coordenadores e assessores de relações internacionais dos municípios brasileiros. O objetivo é a promoção do desenvolvimento local, da solidariedade internacional, da integração latino-americana, do fortalecimento da cooperação entre países em desenvolvimento, e a consolidação das estruturas locais de Relações Internacionais por meio da capacitação e conscientização política (FONARI, 2017).

Já no âmbito dos governos estaduais, somente em 2015, foi criado o Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais (FórumRI27), tendo como referência a experiência do FONARI. A iniciativa surgiu do Estado de Santa Catarina, com o objetivo de congregar os seus pares na área de gestão pública estadual, que é, por vezes, diferente da atuação internacional municipal, e colocar em voga a discussão da paradiplomacia estadual brasileira e suas agendas (FÓRUMRI27, 2016).

A criação do FONARI e do FórumRI27 tem o objetivo de ganhar espaço de articulação e pressão política (*advocacy*) com o governo federal e outras associações de governos locais sobre a agenda paradiplomática brasileira (KLEIMAN, 2011).

2.3.2.2 A agenda paradiplomática brasileira

Os temas principais da agenda paradiplomática brasileira são a promoção comercial e econômica no exterior. Todavia, a diversidade do território brasileiros mostra que alguns entes têm atuado mais nas áreas de meio ambiente, gestão urbana, educação, juntamente com outros atores internacionais ou de projetos sociais (SALOMÓN, 2011a), saúde pública, direitos humanos, educação, cultura e interesses de grupos privados (MILANI, PINHEIRO, 2013).

Outro tema que tem se tornado extremamente relevante nas cidades, principalmente é cuidado com as fronteiras. No caso brasileiro, são 588 municípios localizados na faixa de fronteira³⁵, dos quais 122

³⁵ O Presidente da República, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei nº 6.634 de 2 de maio de 1979, dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. O Art. 1º dispõe o seguinte: É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 Km (cento e cinquenta quilômetros)

idades estão localizadas na linha de fronteira³⁶, ao longo do território de dez países vizinhos (RODRIGUES, 2012).

A agenda da paradiplomacia brasileira dos estados federados está voltada para temas de sua competência como a promoção do intercâmbio comercial, os investimentos industriais, o turismo, o intercâmbio tecnológico, a proteção do meio ambiente, o intercâmbio cultural, a educação e a capacitação técnica (LESSA, 2007). Notadamente, os temas da agenda paradiplomática dos estados federados não se diferem de exemplos que foram relatados anteriormente em outros locais do mundo.

A atuação na economia e a promoção comercial são as áreas mais exploradas pelos governos estaduais em oposição aos municipais (SALOMÓN, 2011b). As ações de atração de investimentos privados e a promoção de exportações é mais comum na agenda paradiplomática de governos estaduais, do que das prefeituras, possivelmente por que os entes estrangeiros podem preferir como interlocutor os governos estaduais (SALOMÓN, 2011b) devido as questões de incentivos fiscais, onde há uma certa autonomia de cada estado da federação.

Já a agenda paradiplomática dos governos municipais lida com cooperação internacional, bilateral ou multilateral. Todavia, para Salomón (2011) a participação institucionalizada em cooperação multilateral e nos acordos de cooperação assinados com cidades estrangeiras são pouco provocados pelos governos subnacionais brasileiros, que se limitam a responder às propostas de governos estrangeiros como os europeus, norte-americanos ou asiáticos. Os acordos de irmanamento, o compartilhamento de boas práticas e participação transnacional em redes de cidades pertencem a esse âmbito da agenda.

As cidades praticamente não atuavam em temas como de segurança pública, mas observou-se uma mudança, que extrapola o que se acreditava ser a agenda paradiplomática clássica de governos municipais (RODRIGUES, 2012). Cada vez mais, devido as fronteiras, as políticas nacionais de controle migratório, de combate ao crime organizado transnacional, tornaram-se temas de cooperação

de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, que será designada como Faixa de Fronteira.

³⁶ Linha de Fronteira é o mesmo que a linha divisória terrestre limite do território nacional.

internacional transfronteiriça, onde as cidades assumiram um papel dentro da política externa, podendo até se dizer que elas conseguiram compartilhar um pouco de soberania nacional (RODRIGUES, 2012).

Com isto, no âmbito doméstico foram criadas associações municipalistas como a Frente Nacional de Prefeitos (FNP), a Confederação Nacional de Municípios (CNM), e a Associação Brasileira de Municípios (ABM) (KLEIMAN, 2011), que fortaleceram a atuação paradiplomática de cidades em plataformas internacionais globais e regionais (RODRIGUES, 2012), algo que dificilmente aconteceria individualmente.

A diversidade de conteúdo na agenda paradiplomática dos entes subnacionais brasileiros ocorre com as variações das motivações que levam os governos subnacionais a desenvolver atividades paradiplomáticas. Cada ente subnacional confere um diferente peso para os determinantes da política externa (SALOMÓN, 2011a).

Apesar de uma gama de oportunidades e exemplificações dos temas e meios da execução da agenda paradiplomática, os governos subnacionais brasileiros raramente procuram ativamente os vínculos de cooperação internacional ou contato com os potenciais doadores (SALOMÓN, 2011a; 2011b). O desenvolvimento da agenda paradiplomática no Brasil ainda é, em grande parcela, uma agenda reativa de contrapartes estrangeiras. A pró-atividade em oferecer cooperação e buscar potenciais doadores é pouca (SALOMÓN, 2011a, 2011b).

É, por este motivo, que se considera que o papel desempenhado pelas as agências internacionais de desenvolvimento, como do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional, do Fonplata, contribuíram para o fomento da paradiplomacia brasileira. De uma maneira geral, as agências buscam os governos subnacionais do hemisfério Sul para oferecer recursos internacionais. (SALOMÓN, 2011a). Outro impulso para a paradiplomacia brasileira foram as Conferência da Organização das Nações Unidas para Moradia e Desenvolvimento Sustentável (ONU Habitat II) e a *World City Summit*, em 1984, em Istanbul (SALOMÓN, 2011a) para fomentar o desenvolvimento de cidades resilientes.

Não restam dúvidas de que os programas de redes de cooperação multilateral entre governos subnacionais foram os que mais contribuíram para o desenvolvimento da paradiplomacia brasileira, a citar mais exemplos como a Associação Internacional de Cidades Educadoras, o Centro Internacional para o Desenvolvimento Estratégico

Urbano, o Conselho Internacional para as Iniciativas Locais Ambientais – ICLEI, na agenda 21, a Mercocidades, e a União de Cidades e Governos Locais – UCLG (SALOMÓN, 2011b).

À vista das principais características da agenda paradiplomática brasileira, é importante destacar em quais pontos ela se difere dos demais entes subnacionais visitados. É possível identificar que no Brasil: **i)** a busca por recursos internacionais só aparece como componente da paradiplomacia porque países do sul são receptores e não doadores; **ii)** no Brasil, e na América Latina em geral, os atores da paradiplomacia são, quase exclusivamente, os próprios governos subnacionais, com muita pouca participação de outros atores territoriais no processo de formulação da agenda internacional dos entes subnacionais, ou seja, total ausência da *city diplomacy*, exercida fortemente por entes subnacionais norte-americanos; **iii)** a agenda paradiplomática trata-se de uma instituição muito maleável, adaptável às diferentes situações políticas e ideologias do governo federal, estadual e municipal (SALOMÓN, 2011b), **iv)** o termo ‘diplomacia federativa’ muitas vezes é tratado como sinônimo de paradiplomacia, **vi)** apesar da falta de legitimidade constitucional da atuação paradiplomática, os entes subnacionais justificam com outros tipos de legitimidade, baseados nas competências técnicas que possuem de acordo com a Constituição Federal (SALOMÓN, 2011b).

Destarte, conforme afirma Salomón (2011b), a prática e o conceito da paradiplomacia exercida pelos governos subnacionais, se desenvolveu em Estados do hemisfério Norte. Logo se espalhou pelo mundo, mas a assimetria norte-sul implica em processos paradiplomáticos bem diferentes (SALOMÓN, 2011b). Por isto, a agenda paradiplomática brasileira foi moldada com características distintas, devido a multiplicidade de atores e a diversidade cultural, política e econômica do território brasileiro.

Um dos fatores que moldam e influenciam a paradiplomacia brasileira é a falta de um reconhecimento no ordenamento jurídico brasileiro. Isto ‘implica’ e tenta ser um impedimento à atuação paradiplomática, gerando, por vezes, tensões com o governo federal, detentor único das ações de política externa. Desta feita, este será o assunto que se ocupará o último subitem.

2.3.2.3 A prática da paradiplomacia: as tensões entre os governos subnacionais e o Itamaraty

A atuação paradiplomática, sem dúvidas, é uma realidade consolidada no Brasil. Todavia, ela também é moldada pela interação com o governo central e, por isto, é importante mencionar que existem algumas preocupações por parte da União quanto a atuação internacional dos entes subnacionais. No Brasil, a preocupação do governo central também está relacionada a uma percepção de intromissão na soberania estatal (DUCHACEK, 1986, 2001). O principal argumento dessa preocupação da atuação paradiplomática é a fragmentação da coesão da política externa brasileira; mas existem outros fatores que geram conflitos na interação entre os entes subnacionais e o governo central, que será o assunto abordado neste subitem final.

A Constituição Federal brasileira estabelece que as Relações Internacionais do Estado, ou seja, a política externa brasileira (PEB), serão conduzidas pelo governo federal, e mantem a impossibilidade dos entes subnacionais de celebrarem tratados internacionais. Neste caso, quando se fala com governo federal, deve-se entender que se fala do Ministério de Relações Exteriores, o Itamaraty.

Desde o início de 1910, a condução da PEB foi executada exclusivamente pelo Itamaraty com o Barão do Rio Branco. O Itamaraty era composto por um corpo altamente burocratizado e sem cargos ‘políticos’ (SARAIVA & BERNDT, 2008) mas que carregava uma particularidade de extrema confidencialidade, que o tornou inacessível (MILANI, 2011) àqueles que não eram capazes de operar a PEB (MILANI, 2011). O Itamaraty ficou consolidado pela característica de insulamento institucional e centralização da formulação da política externa (SENHORAS, 2013).

Essa característica pode ser considerada decorrente do histórico brasileiro, a qual evoluciona, muito rapidamente, de um padrão patrimonialista para outro burocrático-administrativo (SENHORAS, 2013; CASON & POWER, 2009), que blindou o Itamaraty. A manutenção do território nacional foi executada pelo corpo diplomático burocrático, eficiente e especializado e distante de politizações regionais (SENHORAS, 2013) que tornou o Itamaraty admirado dentro e fora do Brasil (CASON & POWER, 2009). Além disso, a sociedade brasileira não esboça interesse algum pela política externa, e o Itamaraty não tem grandes interesses em prestar conta de uma transparência da PEB, desta

maneira os dois fatores se completam e contribuem para o insulamento do Itamaraty (SARAIVA & BERNDT, 2008).

Assim, a PEB como política de Estado tornou-se desconectada das *low politics* (políticas domésticas), e era relativamente imune a mudanças e ingerências das agendas governamentais do restante do país (MILANI, PINHEIRO, 2013). Por isto, o não reconhecimento da atuação paradiplomática pelo Estado brasileiro cria um ambiente de desconfiança e constrangimento sobre a prática paradiplomática, que é apenas tolerada, mas nunca desejada, pois mesmo em situações de complementariedade com governo federal, a presença dos entes subnacionais parece intrusiva (KLEIMAN, 2011).

Desta forma, é fundamental informar que a paradiplomacia das cidades parece não 'incomodar' tanto o Itamaraty, tão pouco ameaçar a soberania estatal, em oposição aquela realizada por estados federados, províncias e regiões. Essa hipótese se baseia na lógica de que paradiplomacia dos governos intermédios pode gerar separatismo e a dos governos locais não (RODRIGUES, 2012).

O discurso do Itamaraty contrário à paradiplomacia dos entes subnacionais se baseia em quatro argumentos: **i**) a Constituição Federal, **ii**) a possibilidade de falta de coesão na política externa nacional (RODRIGUES, 2012), **iii**) a variável do separatismo, que é muito invocada pelos Estados centrais para evitar ou reprimir ação internacional de seus entes subnacionais (RODRIGUES, 2012), e **iv**) a incapacidade dos atores subnacionais em conduzir uma postura profissionalizada nas ações internacionais (KLEIMAN, 2011).

A dimensão dicotômica da cooperação/conflito nas Relações Internacionais entre Estados, também se manifesta na interação da paradiplomacia com o governo central. E este é um tema recorrente na literatura e na prática. A política externa sempre foi executada por um seletivo grupo que não tinha consonância com os anseios da sociedade (SARAIVA & BERNDT, 2008).

Em resposta aos argumentos do Itamaraty, a literatura brasileira indica que, apesar de existirem casos de movimentos separatistas, este não é um tema da agenda paradiplomática no Brasil (VIGEVANI, 2006), e considerando a tradição centralizadora do Itamaraty na implementação da PEB, não é anormal que a reação do governo federal seja de temor (SALOMÓN, 2011a, 2011b; COSTEIRO BARBARINO, 2015).

Entretanto, a partir da década de 1990, a forma de planejar e executar a política externa brasileira mudou. As pressões da década intensificaram a necessidade de articular os interesses e demandas de uma diversidade de atores governamentais, privados e sociais (MILANI, 2011; SENHORAS, 2013; MILANI, PINHEIRO, 2013).

Assim, o Itamaraty passou a dividir o espaço com empresários, políticos, formadores de opinião e com o próprio presidente da república (SARAIVA & BERNDT, 2008). Milani (2011, p.38) faz um comparativo das *high politics* e *low politics* dizendo que o 'diplomata e o soldado, protagonistas da política externa clássica, passaram a ter que se acostumar com a companhia, mesmo tímida, de burocratas de diversos setores': deputados e senadores, assessores legislativos, prefeitos, governadores, operadores econômicos, líderes de ONGs, movimentos sociais, organismos da mídia, personalidades da academia (MILANI, 2011), ministérios, agências federais, etc (MILANI, PINHEIRO, 2013).

Tal pluralidade dos atores estatais não tradicionais desafiam o legado monopólio do Itamaraty (MILANI, PINHEIRO, 2013); e, aparentemente, associar a pluralização de atores que têm interesses na política externa é considerada pelo Itamaraty como uma diminuição da importância do órgão (SARAIVA & BERNDT, 2008). Todavia, ao contrário desse pensamento centralizador, a existência de múltiplas práticas, inclusive a diversidade das relações de poder, somente comprova que política externa brasileira não é linear e estagnada, e que se modificou concomitante as mudanças do sistema internacional (MILANI, 2011).

Devido ao contexto das últimas décadas, o insulamento burocrático do Itamaraty não condiz com a realidade empírica da política externa brasileira (MILANI, 2011). A crescente complexificação das agendas *low* e *high politics*, ou seja, das agendas políticas domésticas e internacionais, progressivamente, com os dois presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio “Lula” da Silva, que reconheceram e impulsionaram com a diplomacia presidencial os feitos produzidos verticalmente de baixo para cima (*bottom-up*) com ações paralelas com os atores subnacionais e transnacionais (MILANI, PINHEIRO, 2013), que passou (durante o governo Lula) a ser integrada à estratégia de desenvolvimento nacional (SALOMÓN, 2011b).

A política externa brasileira foi marcada por duas tendências: a pluralização de atores e o surgimento da diplomacia presidencial (CASON & POWER, 2009). Portanto, a tradicional dominação do

Itamaraty sobre a formulação e execução da PEB entrou em declínio por causa da preponderância da diplomacia presidencial e dos novos atores política externa. Apesar dessas mudanças na política externa brasileira, a pluralização de atores e o surgimento da diplomacia presidencial não quer dizer que o Itamaraty se tornou impotente, mas que tem tido de se acomodar as novas dinâmicas desse contexto (CASON & POWER, 2009).

Sendo assim, a diplomacia presidencial emergiu com as características administrativas dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Lula (2003-2014) e configurou na PEB os novos elementos advindos da sociedade, das ONGs, da opinião pública e do setor privado (CASON & POWER, 2009). Por mais contraditório que pareça, a pluralização e personalização da diplomacia são compreensivelmente complementares (CASON & POWER, 2009).

Durante o Governo Lula, o Itamaraty manteve o conceito de ‘diplomacia federativa’ de FHC, e passou a conviver com o termo mais específico de ‘cooperação internacional federativa’, desenvolvido pelos assessores presidenciais, posteriormente consolidado como cooperação descentralizada pública’ (SALOMÓN, 2011b). Independente da terminologia, a paradiplomacia e a criação de estruturas institucionais paradiplomáticas e de celebração de acordos com contrapartes estrangeiras aumentou (SALOMÓN, 2011b), ainda mesmo sem que exista um suporte do Itamaraty.

A discussão sobre a dimensão subnacional e local da política externa tem tentado ganhar espaço com mecanismos formais e informais pelos quais o Legislativo manifesta interesse, anteriormente só se falava na concentração desses temas na agenda do Itamaraty; recentemente a política externa tem ganhado um novo arranjo institucional e cultural (MILANI, PINHEIRO, 2013).

A relação do Itamaraty com os entes subnacionais ocorre mais por meio das Embaixadas no exterior, que têm certa autonomia para estabelecer um programa de trabalho, e coordenam-se com as autoridades estaduais ou municipais na realização de missões internacionais sobre temas nos quais os entes federados têm interesse e direito (SAMPAIO, 2017).

Todavia, na prática, ainda existe uma quase total ausência de instrumentos do Itamaraty – ou de outros ministérios – de diálogo efetivo para promoção, apoio ou articulação da agenda paradiplomática (KLEIMAN, 2011). Por exemplo, a AFEPA não desempenha funções

políticas de estímulo à cooperação e pouquíssimo compartilha informações e possibilidades de atuação conjunta no âmbito da diplomacia federativa; apenas responde às demandas de apoio logístico advindas dos governos subnacionais, de governadores e prefeitos em viagens internacionais juntamente com as Embaixadas brasileiras no exterior (RICHTER RIBEIRO, 2017).

Outro exemplo, é a ABC, que ampliou as parcerias e alianças com setores da administração direta e indireta federal, com autarquias, com representantes da indústria e do comércio, a despeito do sucesso este processo não envolveu os governos subnacionais, que continuam com pouco diálogo e apenas um relacionamento pontual (KLEIMAN, 2011). A única relação do Itamaraty com outros órgãos da União é com o Congresso Nacional, pois a ele está condicionada a tramitação dos acordos internacionais firmados pelo Brasil (RICHTER RIBEIRO, 2017).

Em todos os exemplos, a pluralidade de atores é evidente, apesar disso o Itamaraty ainda permanece como único coordenador e executor final das decisões sobre a política externa (CASON & POWER, 2009; SARAIVA & BERNDT, 2008). Enquanto em outros Estados pelo mundo, já ‘institucionalizaram’ a paradiplomacia, como Argentina, México, Alemanha e etc.; no Brasil o governo federal deve autorizar, de acordo com as competências constitucionais do sistema federativo, cada um dos atores subnacionais que desejem realizar agendas de cooperação (MILANI, PINHEIRO, 2013). Na prática isso não ocorre, os entes subnacionais percorrem as agendas paradiplomáticas de maneira autônoma, sem vistas do Itamaraty.

Por isto, sem que exista uma legislação que preveja ou reconheça a atuação internacional dos atores subnacionais, a prática continuará carente de espaços no âmbito federal (KLEIMAN, 2011) e os governos subnacionais brasileiros continuarão sem respaldo jurídico³⁷. Lembrando que a paradiplomacia dos entes subnacionais brasileiros só tem a possibilidade de realizar acordos de natureza financeira internacional, mas ainda ficam à mercê da autorização Senado Federal e

³⁷ A respeito do respaldo jurídico da atuação paradiplomática dos entes subnacionais brasileiros, dois projetos foram discutidos (e rejeitados) na Câmara dos Deputados e no Senado Federal sobre as ações internacionais dos entes subnacionais, primeiro a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 475, de 2005 e, segundo, Projeto de Lei do Senado nº 98, de 2006.

da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de (SARAIVA & BERNDT, 2008).

À vista do exposto neste subitem, compreendeu-se que a interação e a tensão entre entes subnacionais com o governo central, no tema da prática paradiplomática, ainda demanda inclusão de diálogo acerca dos assuntos de política externa, pelo menos em temas mais brandos, que são geralmente a pauta de interesse dos entes subnacionais como desenvolvimento econômico, fomento às exportações, desenvolvimento social e cultural.

A participação de novos atores na política externa gerou um efeito ‘bola de neve’, quanto mais atores participam do debate, mais irão querer participar, principalmente se o diálogo se mostrar efetivo para os resultados da formulação da PEB (CASON & POWER, 2009). Essa participação ainda é tímida, apesar de haver alguns sinais de mudança (KLEIMAN, 2011), pois a pluralidade convive com hierarquias, desequilíbrios e competências diferentes entre os atores (MILANI, PINHEIRO, 2013)

Apesar das grandes dificuldades políticas e administrativas para a institucionalização da paradiplomacia brasileira, pela perspectiva da política externa tradicional, a ação internacional dos governos locais é muitas vezes vista como algo menor, marginal ou até mesmo indesejável. E sob o olhar do governo subnacional, é vista como a principal, mais legítima e inovadora alternativa ao desenvolvimento (KLEIMAN, 2011).

O desafio no Brasil é conjugar o potencial interesse pelas relações externas dos governos estaduais e municipais com os líderes do Estado brasileiro, evitando situações dúbias que possam questionar a legalidade da ação externa desses governos. O problema, segundo Kincaid (2001) é que o Estado nacional tem dificuldade em repensar a sua ação externa levando em consideração os novos atores. Isto é uma tarefa complexa em Estados unitários com tradição centralista e de regime político presidencialista (ARANDA & SALINAS, 2017).

2.4 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Este capítulo apresentou uma revisão teórica do conceito de paradiplomacia, bem como algumas experiências paradiplomáticas ao redor do mundo e no Brasil. O termo “paradiplomacia” foi utilizado neste estudo para se referir ao conjunto de estratégias da agenda internacional coordenada pelos entes subnacionais (KEATING, 2004).

O objetivo deste capítulo era o de fornecer elementos de apoio à compreensão da paradiplomacia desenvolvida por cidades e estados no Brasil. Com isto em mente, o capítulo foi dividido em três seções: **(i)** um panorama conceitual sobre paradiplomacia; **(ii)** uma apresentação do desenvolvimento da paradiplomacia ao redor do mundo; e **(iii)** a realidade da paradiplomacia desenvolvida por cidades e estados no Brasil.

Na primeira seção, foram apresentadas considerações iniciais sobre o tema: o contexto do surgimento da paradiplomacia, o conceito, as motivações, os atores envolvidos e suas agendas paradiplomáticas, e as tensões da atuação paradiplomática.

Em sequência, na segunda seção, foram mostrados alguns exemplos de paradiplomacia ao redor do mundo, como as experiências em países do hemisfério Norte, como Estados Unidos e Canadá, do continente europeu como Alemanha, País Basco e os Comitês da União Europeia, bem como em países asiáticos e na América Latina. Logo, a última seção abordou o desenvolvimento da paradiplomacia no Brasil, suas características gerais, motivações, estratégias e as dificuldades da realidade da paradiplomacia brasileira. À vista que foram apresentados estes elementos de apoio para explicar a paradiplomacia, o próximo capítulo, tratará do objeto específico desta dissertação: a paradiplomacia desenvolvida pelo Estado de Santa Catarina.

3 A CRIAÇÃO E EVOLUÇÃO INSTITUCIONAL DA SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS (SAI) DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Durante o século XIX os primeiros alemães e italianos se instalaram onde atualmente são os municípios de São Pedro de Alcântara, Itajaí, Blumenau e São João Batista, e construíram pequenas propriedades comerciais que se tornaram conglomerados industriais. O Estado de Santa Catarina foi intitulado em homenagem à Santa Catarina de Alexandria³⁸, a santa tornou-se a padroeira oficial do estado em 1908. O território está localizado na região estratégica do cone sul, na América Latina. Ao Norte faz fronteira com o Estado do Paraná, ao Sul com o Estado do Rio Grande do Sul, a leste com o Oceano Atlântico, e ao oeste com a República Argentina, com fácil acesso ao Uruguai e Paraguai.

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.

Esta construção histórica do estado, molda o desenvolvimento econômico, político e social, por isto, a sociedade catarinense se vê vocacionada aos assuntos internacionais, ao comércio exterior e estes traços alavancam a paradiplomacia catarinense de uma maneira vocacionada por essência imbuída na própria sociedade.

Desde 2003, a organização política do Poder Executivo estadual é baseada em modelos europeus descentralizados, com diversas Secretarias centrais em Florianópolis e Agências de Desenvolvimento Regional (ADR) pelo estado. O atual Governador é João Raimundo Colombo do Partido Social Democrático (PSD) e o Vice-Governador é Eduardo Pinho Moreira do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). A população de 6.819.190 habitantes está espalhada em 295 municípios. A Assembleia Legislativa estadual tem 40

³⁸ Para saber mais indica-se a leitura do livro intitulado Santa Catarina de Alexandria: A origem, o mosteiro e a padroeira do autor Moacir Pereira.

deputados, o Congresso Nacional tem três Senadores e 16 Deputados Federais catarinenses.

O estado possui o sexto Produto Interno Bruto do país (US\$ 13.823 bilhões em 2012). O PIB per capita ano de 2017 atingiu R\$ 36.525,28, sendo o quarto maior do Brasil. Tem a mais alta expectativa de vida, maior taxa de alfabetização, terceiro melhor índice de desenvolvimento humano - 0,774, melhor distribuição de renda pelo Índice Gini - 0,451, foi dez vezes eleito o destino turístico do Brasil, e realiza o maior festival de dança do mundo, a maior *Oktoberfest*, de origem alemã, fora da Alemanha, e possui a única Escola do Teatro Bolshoi fora da Rússia.

A economia catarinense é descentralizada em polos³⁹ produtivos. É o maior produtor e exportador nacional de carne suína, produtor de pescado, maçã, cebola, ostras e mariscos. Segundo maior produtor e exportador nacional de carne de frango e produção de arroz. Possui cinco grandes portos e dois aeroportos internacionais, além de outros três aeroportos com rotas nacionais. As Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC)⁴⁰, empresas mistas de energia, tornaram o estado autossuficiente em abastecimento de energia.

À vista disto, sem dúvidas, estes índices econômicos e sociais foram alcançados também com a articulação internacional do potencial econômico do estado. Por isto, neste capítulo será analisada criação e evolução institucional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI) do Governo do Estado de Santa Catarina até a sua desativação, tangente ao período entre o ano de 2003 e o de 2017. O objetivo deste capítulo é analisar de que maneiras a SAI tem conseguido articular com outras instâncias, dentro e fora do Governo de Santa Catarina, ao longo do tempo a agenda paradiplomática do estado.

³⁹ **i)** o Sul encontra-se indústria cerâmica, de carvão, vestuário e descartáveis plásticos; **ii)** no Oeste, a agricultura, pecuária, alimentar e móveis; **iii)** no Vale do Itajaí, indústria têxtil, vestuário e cristal; **iv)** no Norte, a metalurgia, máquinas e equipamentos, material elétrico, autopeças, plástico, confecções, madeira e mobiliário; **v)** na Serra, madeireiro, **vi)** na Capital, tecnologia da informação e o setor náutico. Apesar disto, os municípios desenvolvem vocações diferenciadas dos segmentos de atividade dos polos.

⁴⁰ A CELESC possui duas subsidiárias integrais, a Celesc Distribuição e a Celesc Geração, detém o controle acionário da SCGÁS e mantém participações em empresas afins do setor elétrico e da área de infraestrutura.

A primeira seção deste capítulo tratará da organização das Relações Internacionais do governo do Estado de Santa Catarina antes da criação da SAI.

Em seguida, a segunda seção analisará a criação e evolução institucional da SAI no período de 2003 a 2017⁴¹. Também serão apresentadas breves considerações sobre o perfil do ex-governador Luiz Henrique da Silveira, do atual governador João Raimundo Colombo, bem como dos Secretários de Estado da SAI.

Por fim, a terceira seção se ocupará de analisar a coordenação da agenda paradiplomática do estado com outros atores no território nacional. Esta sessão será subdividida em função dos atores no âmbito catarinense, no âmbito federativo, no Governo Federal e com as representações diplomática de outros Estados no território brasileiro.

Portanto, este capítulo será dividido em três seções: (i) a organização das Relações Internacionais do estado antes da SAI; (ii) a criação e evolução institucional da SAI de 2003 a 2017, bem como o perfil dos Governadores e dos Secretários de Estado neste período; e (iii) uma análise da coordenação da agenda paradiplomática do estado com outros atores no território nacional.

Desta forma, veremos de que maneiras a SAI tem conseguido articular com outras instâncias, dentro e fora do Governo de Santa Catarina, a agenda paradiplomática do estado ao longo do tempo. Para isto, serão utilizados trechos de entrevistas⁴² realizadas com alguns ex-

⁴¹ No ano de 2018, no período de finalização desta pesquisa, a Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais foi desativada por força da reforma administrativa estadual. No dia 21 de fevereiro de 2018, o Governador em Exercício, Eduardo Pinho Moreira, anunciou a desativação de quatro Secretarias Executivas e oito Agências de Desenvolvimento Regional, por meio do Decreto nº 1.504. Nesta ocasião a SAI foi desativada. É importante mencionar que esta reforma administrativa foi no aparato do governo estadual não estava prevista. Uma vez que esta pesquisa foi escrita durante o período que o órgão esteve ativo, não serão feitas mudanças do tempo verbal para o passado. Todavia, ao final desta pesquisa será abordado brevemente qual o futuro da coordenação da agenda paradiplomática catarinense.

⁴² Os entrevistados para este capítulo foram o ex-Secretário Embaixador Roberto Colin, o ex-Secretário Alexandre Fernandes; o atual Consultor Geral, Marcelo José Trevisani; e o atual Secretário da SAI, Carlos Aduato Virmond. Os servidores da SAI foram o Consultor de Articulação Internacional, Rafael Paulo; a Diretora de Missões Recepções e Eventos, Fabiana Staudinger; a

Secretários de Estado e servidores da SAI. Além destes, também foram entrevistados servidores dos demais órgãos do poder executivo e judiciário estadual.

Após feito isto, no último capítulo analisará a agenda paradiplomática de Santa Catarina tangente ao período de 2003 a 2017 e também de que maneiras a agenda estado se assemelha a de outros estados federados brasileiros.

3.1 A ORGANIZAÇÃO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA ANTES DA CRIAÇÃO DA SAI

Esta seção trata da organização das relações internacionais do governo do Estado de Santa Catarina antes da criação da SAI. Utilizaremos como fontes principais, a Constituição Estadual e na legislação das estruturas dedicadas à atividade internacional no âmbito do poder executivo estadual. Essa revisão é importante para identificar a intensificação do trabalho de atuação internacional a partir da criação e evolução institucional da SAI.

A Constituição Estadual é a lei maior dentro do estado federado, exceto pelas leis federais. É importante destacar que, com base em uma análise do texto integral das constituições estaduais brasileiras, observa-se que dentre os vinte e seis estados federados e o distrito federal, apenas as constituições estaduais de Santa Catarina, de Minas Gerais e do Distrito Federal têm a palavra ‘internacional’ escrita. Além disso, ela está relacionada a ação internacional ou à outra entidade internacional, seja pelo relacionamento diplomático ou pela iniciativa de internacionalização do comércio.

A Constituição Estadual de Santa Catarina (CESC) foi promulgada durante a gestão do Governador Pedro Ivo em 1985. Merece destaque inciso XI e alíneas, do Art. 8º da CESC, pois o trecho

Gerente de Economia Internacional, Caroline Canale; a Assistente do Consultor Geral, Rosa Madruga e a Gerente de Missões, Andrea Cardoso, e o Tenente Coronel Fernando Luiz Alves, ex-Chefe do Cerimonial da Secretária Executiva da Casa Militar. Do Escritório de Representação Ministério de Relações Exteriores em Santa Catarina foram o Embaixador Abelardo Abrantes, a Embaixadora Carmen Lúcia Richter Ribeiro Moura, a Embaixadora Ana Maria Sampaio e atual Embaixador Chefe José Roberto de Almeida Pinto. Da Subchefia de Assuntos Federativos, Assessora Ana Carolina Lorena.

estabelece a atuação internacional como uma competência do Estado de Santa Catarina.

Além disso, dentre as constituições estaduais e do Distrito federal, observou-se que a CESC é a única que menciona a cooperação com outros entes federados, ou seja, outros estados e municípios, e que tem como competência estadual o desenvolvimento por meio de cooperação com outros Estados e entidades internacionais como transcreve-se o referido inciso abaixo:

XI- firmar acordos e compromissos com outros Estados e entidades de personalidade internacional, desde que não afetem a soberania de seu povo e sejam respeitados os seguintes princípios: a) Independência do Estado; b) a intocabilidade dos direitos humanos, c) a igualdade entre os Estados, d) a não ingerência nos assuntos internos de outros estados, e) a cooperação com unidades federadas para a emancipação e o progresso da sociedade.

É importante observar que o inciso XI, do Art. 8º da CESC é anterior a Constituição Federal de 1988. Por isto é relevante lembrar que a Constituição Federal contribuiu para os entes subnacionais seguirem os próprios interesses na arena internacional, conforme mencionado no capítulo um.

Apesar disto, somente na década de 1990 o governo estadual criou uma estrutura no poder executivo para articular ações relacionadas a integração regional com o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Em 1993, o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) classificou o Estado de Santa Catarina como o segundo destino turístico mais visitado. A posição estratégica do Estado com países do Mercosul (Argentina, Uruguai e Paraguai) impulsionava o turismo como fonte de arrecadação para o desenvolvimento do estado (ZANELA, 1999).

Nesta época, o vereador de Florianópolis Michel Curi, foi eleito presidente do Conselho Latino Americano de Parlamentares Municipais. Ele começou a promover a cidade como “Capital turística do Mercosul” à Florianópolis (ZANELA, 1999).

Nesta perspectiva, também a intenção do governador Paulo Afonso Vieira era fazer da cidade um polo turístico consolidado no Estado, e tornar Santa Catarina universalmente conhecida. Isso foi muito

importante para Florianópolis e para o Estado de Santa Catarina, pois seu potencial começou a ser reconhecido no exterior (ZANELA, 1999).

Em 1995 Florianópolis participou como uma das fundadoras da Rede Mercocidades. A celebração da I Cúpula da Rede Mercocidades em Assunção contou com a presença de prefeitos que partilhavam da visão de que o Mercosul precisava da participação das cidades e das sociedades locais para o processo de integração regional (MERCOCIUDADES, 2017).

Então, no mesmo ano o governo estadual teve suficientes incentivos para a criação da Secretaria Extraordinária para Integração ao Mercosul (SEIM). Durante a gestão do Governador Paulo Afonso Evangelista Vieira foi criada esta estrutura pelo Art. 35^{o43} da Lei Complementar 9.831 de fevereiro, nas quais as competências eram: **i)** articular as ações do governo relacionadas ao Mercosul, **ii)** formular e executar políticas macroeconômicas ligadas a integração e **iii)** acompanhar os tratados entre os Estados-Parte do Mercosul.

Deste modo, observa-se que as competências da estrutura do novo órgão tinham foco na articulação das relações internacionais para a integração regional no âmbito do MERCOSUL.

Em 1996, a Lei Complementar nº 10.185 de 17 de fevereiro reformulou a administração pública do estado e fusionou a e a Secretaria de Planejamento e a SEIM, transformando-as em Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL (SDEIM). Essa fusão incorporou os assuntos internacionais relacionados ao Mercosul às competências do planejamento estratégico de desenvolvimento do estado.

Deste modo, destaca-se do Art. 1º os seguintes incisos que tratam dos assuntos internacionais, conforme segue:

⁴³ 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 (Art. 35º, L.C. nº 9.831/95)

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 (Art. 1º, L.C. nº 10.185/96).

De uma maneira geral, na administração pública, a fusão de duas secretarias significaria uma ‘perda’ de importância de uma delas. Entretanto, neste caso a nova formulação ampliou as possibilidades de atuação da antiga SEIM e também deu novo foco à antiga Secretaria de Planejamento.

Portanto, foi possível observar pela análise da legislação estadual que a partir da década de 1980 um dos focos do governo do Estado Santa Catarina foi buscar o desenvolvimento no âmbito internacional e que a criação da Secretaria foi uma resposta aos acontecimentos e demandas internacionais no contexto brasileiro em relação aos processos de integração regional com a criação do Mercosul.

Por fim, nesta seção foi feita uma análise da organização das relações internacionais do governo do Estado de Santa Catarina antes da criação da SAI. A próxima sessão apresentará a criação e evolução institucional da SAI.

3.2 A CRIAÇÃO DA SAI DURANTE O GOVERNO DE LUIZ HENRIQUE DA SILVEIRA

Esta segunda seção apresentará o contexto de criação da Secretaria de Estado da Articulação Internacional (SAI) durante o governo de Luiz Henrique da Silveira. Será analisado o perfil do ex-governador e da primeira gestão da SAI e, em seguida, a evolução institucional da SAI no período de 2003 a 2017. Por fim, serão feitas breves considerações sobre o perfil do atual governador João Raimundo Colombo e dos Secretários de Estado que ocuparam o cargo na SAI.

Em 2003, o candidato a Governador do Estado de Santa Catarina, Luiz Henrique da Silveira assumiu o poder executivo catarinense. O Governador Luiz Henrique da Silveira tinha sido prefeito da cidade de Joinville por três vezes, deputado estadual e federal, e Ministro de Estado de Ciência e Tecnologia. Foi Governador do Estado de Santa

Catarina por duas vezes, e senador até falecer em 2015 (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2010; PEREIRA, 2016;).

Em Joinville, como prefeito, ele teve especial interesse em desenvolver a ação internacional do município. Criou, por exemplo, o Comitê Cidades Irmãs, com o objetivo de desenvolver a cooperação internacional com outros municípios estrangeiros, propiciando novas parcerias internacionais. Também buscou a atração e instalação da filial do Teatro Ballet Bolshoi, da Rússia, no município, bem como de empresas multinacionais. Desenvolveu atividades internacionais que beneficiaram a sociedade joinvilense por meio da economia, cultura e educação (PEREIRA, 2016).

No Governo do Estado, a atuação de Luiz Henrique foi marcada por variadas reformas administrativas. A primeira reforma aconteceu com a Lei nº 243 de 30 de janeiro de 2003, que criou as Secretarias de Desenvolvimento Regional, estas são as atuais ADR, e outras instâncias para que pudessem fomentar iniciativas de desenvolvimento nas associações de municípios e na sociedade civil em consonância com a política estadual (PEREIRA, 2016).

As reformas foram inspiradas em iniciativas europeias e foram explicadas como a ‘descentralização do governo e regionalização do desenvolvimento’. Apesar de ter sido criticado pelas reformas administrativas, o Governador continuou com o modelo de descentralização e foi o primeiro governador a ser reeleito na história política do estado (PEREIRA, 20116).

Foi nesta primeira reforma que a Secretaria de Estado de Articulação Internacional do Governo do Estado de Santa Catarina foi criada, por meio do Art. 37º da Lei Complementar nº 243 de 30 de janeiro de 2003. O primeiro Secretário de Articulação Internacional nomeado para a pasta foi o diplomata catarinense Roberto Colin.

Portanto, nesta sessão foi analisado o perfil do ex-governador Luiz Henrique da Silveira e contexto de criação da SAI em 2003. A próxima subseção se ocupará de apresentar breves considerações sobre a primeira gestão da SAI. Após isto, será analisado a evolução institucional da SAI de 2003 a 2017.

3.2.1 A primeira gestão da SAI: o Secretário Embaixador Roberto Colin

Esta subseção tratará da primeira gestão da SAI e foi baseada nos relatos do Embaixador Roberto Colin quando entrevistado para esta

pesquisa. A entrevista realizada contribuiu para esclarecer o início da atuação na SAI, explicando brevemente sobre os objetivos, a agenda, as dificuldades e os resultados da gestão.

A Secretaria de Estado de Articulação Internacional do Governo do Estado de Santa Catarina foi criada pelo ex-Governador Luiz Henrique da Silveira em 2003, quando eleito a governador do estado pela primeira vez. Faz-se importante destacar os primeiros anos da atuação da SAI, pois foi nesse período que se formularam as primeiras iniciativas internacionais, na tentativa de acerto e erro do desenvolvimento e da coordenação das relações internacionais do estado.

O Governador Luiz Henrique da Silveira já havia sido deputado federal e integrante da Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, e já havia desenvolvido ações internacionais nas duas gestões como prefeito da cidade de Joinville, de 1977 a 1982 e de 1997 a 2002, na qual desenvolveu seis acordos de cooperação internacional (PEREIRA, 2016).

O primeiro Secretário de Estado de Articulação Internacional foi o diplomata Roberto Colin, catarinense e formado em direito. O Embaixador, enquanto servia na Embaixada do Brasil, em Moscou, acompanhou o Governador Luiz Henrique enquanto prefeito de Joinville nas negociações do contrato com a Escola Teatro Ballet Bolshoi entre 1996 e 2000 (COLIN, 2017).

Em 2002, o Embaixador Roberto Colin retornou a Brasília para chefiar, pela segunda vez, a Divisão da Europa Central e Oriental. Naquele mesmo ano, o então prefeito de Joinville Luiz Henrique da Silveira foi eleito Governador do Estado de Santa Catarina, e, na intenção de criar a SAI, convidou o Embaixador para desenvolver a coordenação das relações internacionais catarinenses:

Ele me dizia que ia se candidatar a Governador e me disse que se fosse eleito, ele queria criar uma Secretaria de Assuntos Internacionais no Governo, que havia nos governos anteriores, havia assessorias internacionais, mas com um escopo, com uma área de atuação muito limitada [...]. Ele foi eleito e quando eu telefonei para cumprimentá-lo, ele me disse assim até um pouco titubeante, o que não era da natureza dele; ele disse “olha, lembra que eu te falei que eu quero criar essa Secretaria?” Aí ele disse bem assim, me lembro

das palavras dele: “Tu terias interesse?” Eu disse: Governador, isso é uma grande honra, em primeiro lugar poder trabalhar com o senhor, em segundo lugar, poder trabalhar para o meu estado naquilo que sei”. Naquela altura, eu já tinha 22 anos de carreira diplomática e eu me senti muito honrado. Mas ele me antecipou que seria grande desafio porque tratava-se de criar uma instituição que ainda não existia aqui no estado. Então essa foi a gênese e ele me convidou e eu aceitei imediatamente e foi uma grande honra para mim (COLIN, 2017).

A cessão de um Embaixador a serviço de outros órgãos ocorre frequentemente, principalmente às áreas internacionais dos ministérios, que são, tradicionalmente, chefiadas por diplomatas⁴⁴. Mas não só no Governo Federal, muitos entes federados como São Paulo, Espírito Santo e Rio de Janeiro tiveram embaixadores⁴⁵ em seus governos (COLIN, 2017).

Então, o Embaixador Roberto Colin, que já acumulava vinte de dois anos na carreira diplomática, e o Governador Luiz Henrique

⁴⁴ No Ministério da Cultura, o Ministro de Primeira Classe Adam Jayme de Oliveira Muniz o Ministro de Primeira Classe é o Diretor do Departamento de Promoção Internacional; No Ministério do Meio Ambiente, o Ministro de Primeira Classe Fernando Estellita Lins de Salvo Coimbra é Chefe da Assessoria Internacional, no Ministério da Educação, a Ministra de Segunda Classe Carla Barroso Carneiro é Assessora Especial para Assuntos Internacionais, no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o ex-Chefe da Divisão Política e Financeira do MRE, Rodrigo Estrela de Carvalho como titular da Secretaria de Assuntos Internacionais (Seain), também foi Subsecretário para Instituições Econômico-Financeiras e Cooperação Internacional na Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda (MF). A Assessoria Internacional do Ministério da Fazenda, criada há mais de 40 anos, acumula mais de dez diplomatas como chefes da Assessoria Internacional dentre eles: o Embaixador José Maria Vilar De Queiroz, Ministro de Segunda Classe Alvaro Gurgel De Alencar Netto, os Embaixadores Lauro, Barbosa da Silva Moreira, Oscar Soto Lorenzo Fernandez etc.

⁴⁵ O Embaixador Ernesto Rubarth foi Subsecretário de Assuntos Internacionais do Governo do Estado do Rio de Janeiro, a Embaixadora Helena Maria Gasparian foi Secretária de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo, o Embaixador José Carlos da Fonseca Júnior é Chefe da Subsecretaria de Relações Internacionais do Estado do Espírito Santo.

estabeleceram essa nova estrutura institucional dentro do governo. Conforme Colin (2017), a secretaria não foi criada com base a nenhum modelo internacional. No início, a estrutura era muito pequena, mas até o final de gestão a Secretaria já era composta de sete funcionários. Entretanto, esta estrutura se comparada a outras Secretarias de governo ainda é muito pequena.

O Governador almejava aumentar a inserção internacional de Santa Catarina (COLIN, 2017). E o principal objetivo da primeira gestão da Secretaria Internacional era ‘colocar Santa Catarina no mapa’. As ações na área internacional foram desenvolvidas primordialmente pela participação direta do Governador Luiz Henrique da Silveira e do Vice-Governador Eduardo Pinho Moreira (COLIN, 2017).

De acordo com o Embaixador Colin (2017), o objetivo de colocar Santa Catarina no mapa estava baseado na ideia da diplomacia federativa, que na década de 2000 passou a ser impulsionada pelo governo federal, conforme visto no capítulo dois.

Portanto, o contexto do governo federal, em impulsionar a diplomacia federativa, contribuiu para o objetivo do Governador Luiz Henrique em ampliar a inserção internacional do estado, similarmente ao que havia feito enquanto prefeito de Joinville.

A agenda paradiplomática da primeira gestão não tinha prioridades. Todos os temas eram praticamente equivalentes, ou seja, como tudo era novo para as relações internacionais do estado, todas as áreas eram prioridade (COLIN, 2017). As ações da agenda paradiplomática serão analisadas com maior detalhamento no último capítulo.

Entretanto, o Embaixador Colin (2017) relatou que a promoção comercial era muito importante, por isto foi criado o Conselho de Comércio Exterior. Por meio deste conselho a SAI articulava a coordenação das relações internacionais com outras instâncias do governo. Mas o desenvolvimento das relações culturais e da cooperação internacional com diversos países foram as primeiras áreas de atuação da Secretaria.

Durante os primeiros anos da Secretaria, de 2003 a 2006, o Governador Luiz Henrique da Silveira e o Vice-Governador, Eduardo Pinho Moreira, visitaram 19 países para promover a inserção internacional do estado (SECRETARIA DE ESTADO DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2004). “Se a ideia era apresentar o estado, era colocar o Brasil no mapa [...], então, nós levávamos ao

exterior um estado, Santa Catarina. Para que as pessoas tivessem ideia do que é Santa Catarina” (COLIN, 2017).

Em relação aos assuntos internacionais, o Governador Luiz Henrique era muito rigoroso com o cumprimento das questões cerimoniais solenes e protocolares. Nas reuniões ou recepções de visitas de autoridades internacionais, o governador exigia grandes eventos com hino nacionais, 'com pompa e circunstância'. Ele também acompanhava e sugeria atividades para toda a agenda dessa autoridade na capital (ALVES, 2017).

Os primeiros anos de gestão não foram fáceis. A principal dificuldade na criação da SAI foi relativa ao quadro de servidores, pois a secretaria era um órgão novo e não possuía servidores concursados. Isto significa que era um órgão que seria ocupado por servidores comissionados, ou seja, que não são funcionários de carreira, são escolhidos por confiança e indicação (COLIN, 2017).

Portanto, a estrutura da SAI precisou ser pensada levando em consideração que a escolha de servidores para os cargos comissionados seria baseada em aspectos políticos que, por vezes, prevalecem sobre os aspectos técnicos.

Outra dificuldade foi o enquadramento do novo órgão na estrutura administrativa do estado. 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. Essas mudanças de nomenclatura serão aprofundadas na próxima subseção, pois tem importância política relevante dentro do aparato administrativo do estado.

Finalmente, os resultados preliminares da primeira gestão foram avaliados de maneira positiva, pois o estado tornou-se mais proativo internacionalmente. O principal objetivo foi atingido, que era colocar Santa Catarina no mapa, estruturar a Secretaria e coordenar as relações internacionais do estado (SECRETARIA DE ESTADO DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2004).

O Embaixador lembrou do primeiro irmanamento do Estado de Santa Catarina, estabelecido ainda na década de 1980 com a Província de Aomori, no Japão. A cooperação internacional trouxe a primeira

muda da maçã Fuji e a técnica de plantio para Santa Catarina (COLIN, 2017). Em 2017, mais de 50% da produção de maçã do Brasil vem de Santa Catarina (EPAGRI, 2017).

Ele também reforçou a instalação da Escola Teatro Ballet Bolshoi, em Joinville, quando Luiz Henrique era prefeito. Essa experiência evidencia como as relações pessoais são importantes para o desenvolvimento das relações internacionais. Essa relação buscada com o governo russo foi imprescindível para instalação do Teatro Bolshoi no Brasil.

Eles vieram no Luiz Henrique um grande amigo da cultura, e nesse caso da cultura russa, e tanto é que o Teatro nunca mais fez nenhuma parceria em lugar nenhum, essa é a única filial que eles têm no Brasil, é uma marca que não tem preço (COLIN, 2017).

Portanto, essa subseção tratou da primeira gestão da SAI, analisando brevemente os objetivos, a agenda, as dificuldades e os resultados preliminares. Era importante destacar os primeiros anos da atuação da SAI, pois neste período formulou-se a coordenação das relações internacionais do estado. O próximo subitem se ocupará com breves considerações sobre o perfil dos outros Secretários de Estado que ocuparam o cargo na SAI e do atual Governador João Raimundo Colombo.

3.2.1.1 O Governador João Raimundo Colombo e outros Secretários de Estado da SAI

Este subitem apresentará o perfil dos outros Secretários de Estado⁴⁶ da SAI e do atual Governador João Raimundo Colombo. É preciso apresentar o perfil das diversas gestões que passaram pela SAI e

⁴⁶ O Art. 2º, da Lei Complementar nº 243 de 30 de janeiro de 2003, define o exercício do cargo de Secretário de Estado. Nas competências, cumprem aos Secretários auxiliar diretamente e imediatamente ao Governador do Estado com apoio dos servidores públicos titulares de cargos efetivos ou comissionados. Nas suas atribuições, cabe a um Secretário de Estado expedir portarias e ordens disciplinadoras das atividades da respectiva área de competência, assinar acordos e outros atos administrativos bilaterais ou multilaterais de que o Estado participe, quando não exigido a assinatura do Governador entre outras responsabilidades.

dos dois Governadores⁴⁷ do Estado que ocuparam o cargo no período de 2003 a 2017.

O perfil de cada gestor pode contribuir muito para o entendimento das ações realizadas e das decisões tomadas no curso de atuação da Secretaria, para que no capítulo três se possa compreender melhor as diferenças na agenda paradiplomática ao longo do período.

Deste modo, primeiramente vamos iniciar com o perfil do atual Governador Raimundo Colombo. Desde 1981, João Raimundo Colombo, natural de Lages, acumula experiências como secretário de Estado, presidente de autarquias, a exemplo da Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC) e da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN)⁴⁸, e como deputado estadual e federal, e senador (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2016).

Os cargos com maior destaque na vida política de Raimundo Colombo são as atuações como prefeito de Lages, por três vezes, e como senador. Foi eleito governador do Estado de Santa Catarina em 2010 e reeleito em 2014 (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2016). O atual governador tem uma personalidade reservado. Se não fosse político, ele relatou que seria produtor rural, pois tem apreço em ficar em contato com a terra, os animais e as coisas do campo (DIÁRIO CATARINENSE, 2010).

O Governador Raimundo Colombo tem um perfil prático. As audiências e recepções de autoridades internacionais são encontros pouco protocolares mais informais. Diferentemente do anterior, não acompanha as demais agendas das autoridades no Estado. Todavia, a Secretaria Executiva da Casa Militar acompanha cada detalhe por questões de cerimonial e segurança (ALVES, 2017).

Em relação aos Secretários de Estado que ocuparam a SAI, em 2007, um novo Secretário, Vinícius Rene Lummertz, assumiu o cargo. Ele tem toda a formação acadêmica em ciência política no exterior

⁴⁷ Este subitem não abordará o Governador Luiz Henrique da Silveira, que ocupou o cargo de 2003 a 2010, e do Secretário Embaixador Roberto Colin, que ocupou o cargo de 2003 a 2006, pois já foram descritos acima na subseção anterior.

⁴⁸ A Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) é uma empresa de capital misto, criada em 1970, e que tem como missão fornecer água tratada, coletar e tratar esgotos sanitários, promovendo saúde, conforto, qualidade de vida e desenvolvimento sustentável.

(Universidade Americana de Paris, Kennedy School de Harvard e Administração na IMD Lusane). Foi presidente da Associação Comercial e Industrial de Florianópolis (ACIF) (MINISTÉRIO DO TURISMO EMBRATUR, 2015).

Além disso, foi escolhido para assumir a SAI de 2007 a 2010 em função de sua experiência como diretor técnico do Sebrae Nacional. Este período é correspondente a gestão do ex-Governador Luiz Henrique da Silveira. Após a SAI, assumiu cargos de Secretário Nacional de Turismo e atualmente é Presidente do Instituto Brasileiro de Turismo (MINISTÉRIO DO TURISMO EMBRATUR, 2015)

Em 2011, o Secretário Alexandre Fernandes, na gestão de Raimundo Colombo, assumiu o cargo da Articulação Internacional por solicitação do ex-governador Luiz Henrique. Alexandre é joinvilense e empresário, foi dirigente da Associação Empresarial de Joinville Jovem (ACIJ Jovem), foi Secretário de Assuntos Estratégicos na gestão do então governador Luiz Henrique da Silveira, e permaneceu Secretário de Articulação Internacional de 2011 a 2013, quando saiu para assumir projetos pessoais na área portuária (FERNANDES, 2017).

Com a saída de Alexandre Fernandes, Filipe Freitas Melo assumiu como Secretário. Ele é advogado e foi Secretário de Estado de Planejamento, presidente do Conselho Estadual de Desenvolvimento das Cidades, presidente da Fundação Catarinense de Cultura e Secretário de Turismo, Cultura e Esporte, entre outros cargos (PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS, 2017). Filipe Melo permaneceu Secretário pelo período de 2013 a meados de 2014, quando saiu para assumir cargo na Secretaria de Turismo, Lazer Cultura e Esporte (SOL) (TREVISANI, 2017).

Em 2014, após a saída de Felipe Melo, o Consultor-Geral da SAI, Marcelo José Trevisani, assumiu interinamente como Secretário até dezembro de 2014. Foi assessor de Perícias Médicas dos Servidores de SC, na Secretaria de Estado da Administração, atuou como consultor de Relações Públicas e Comerciais. Nos Estados Unidos trabalhou em empresas privadas com processos licitatórios internacionais e no Reino Unido como executivo para América Latina na área de têxtil. É Consultor-Geral da SAI desde 2011 (TREVISANI, 2017).

Em 2015, o advogado Carlos Aduino Virmond assumiu como Secretário Executivo de Assuntos Internacionais, também por solicitação do ex-governador Luiz Henrique. Sua vida pública começou no cargo de representante para Assuntos Internacionais do município de

Joinville em Colônia, na Alemanha. Quando retornou ao Brasil, foi presidente da Fundação Cultural de Joinville e do Instituto Festival de Dança de Joinville (VIRMOND, 2017).

Ele é membro do Conselho Consultivo da Escola do Teatro Bolshoi no Brasil. Em novembro de 2015 assumiu a presidência do Fórum RI 27, que reúne os gestores de relações internacionais dos estados brasileiros (VIRMOND, 2017). É o atual Secretário de Assuntos Internacionais do Governo do Estado de Santa Catarina (VIRMOND, 2017).

O perfil de cada gestor pode ajudar a entender o direcionamento das ações realizadas e das decisões tomadas no curso de atuação da Secretaria coordenação das relações internacionais do estado.

Em relação aos dois governadores, observou-se as seguintes similaridades: **i)** são catarinenses, **ii)** foram prefeitos, deputados estaduais, federais e senadores, **iii)** foram os únicos governadores reeleitos na história política catarinense. Já em relação as diferenças, notou-se que: **i)** apenas o ex-Governador Luiz Henrique promoveu iniciativas internacionais enquanto ocupou outros cargos públicos antes de assumir o cargo de Governador, **ii)** Luiz Henrique exigia que os protocolos cerimoniais fossem cumpridos à rigor nas reuniões com autoridades internacionais, já Raimundo Colombo é mais prático e prefere menos solenidades, **iii)** Raimundo Colombo prefere reuniões mais curtas e raramente acompanha demais agendas das autoridades, já Luiz Henrique participava na construção das agendas das autoridades e acompanhava as reuniões.

Claramente, o ex-Governador Luiz Henrique tinha um perfil voltado para os assuntos internacionais, algo que iremos atribuir a personalidade pessoal dele, principalmente por causa do interesse em culturas diversas.

A partir de uma rápida análise sobre os perfis dos Secretários apresentados é possível identificar algumas semelhanças e diferenças entre os Secretários: **i)** todos são catarinenses, **ii)** todos têm ensino superior, **iii)** todos têm vivência internacional – exceto o Secretário Filipe Melo, **iv)** todos ocuparam cargos públicos antes de assumir a SAI, **v)** todos foram indicados pelo ex-Governador Luiz Henrique da Silveira – exceto o Secretário Filipe Melo, **vi)** os Secretários Vinícius Lummertz, Alexandre Fernandes e Marcelo Trevisani têm experiência e formação na área comercial privada, **vii)** os Secretários Embaixador Roberto Colin, Felipe Melo e Carlos Adauto Virmond tem formação em ciências

jurídicas, **viii)** os Secretários Vinícius Lummertz, Filipe Melo e Carlos Adauto Virmond têm experiência nas áreas de turismo, cultura e esporte, **xix)** o Secretário Embaixador Roberto Colin é o único de carreira diplomática e que acumula experiência internacional e conhecimento relativo a Ciência Política e as Relações Internacionais.

Este subitem apresentou o perfil dos outros Secretários de Estado da SAI e do atual Governador João Raimundo Colombo. Apresentar o perfil das diversas gestões que passaram pela SAI e dos dois Governadores do Estado de 2003 a 2017 é importante para compreender melhor as diferenças na agenda paradiplomática ao longo desse período, que serão abordadas no Capítulo 3.

Foi atribuído maior destaque aos primeiros anos da criação da SAI, que correspondem a gestão do Secretário Embaixador Roberto Colin, porque foi nesse período que se formularam as primeiras iniciativas da coordenação das relações internacionais do estado. Portanto, a próxima subseção tratará da evolução institucional da SAI de 2003 a 2017.

3.2.2 A evolução institucional da SAI

Esta subseção tratará da evolução institucional da SAI no período de 2003 a 2017. Primeiramente, será contextualizada organização da administração pública estadual de Santa Catarina. Em seguida, será analisada de maneira cronológica a criação e evolução institucional da SAI.

Para tanto, serão analisadas as quatro leis de organização da administração pública do Estado de Santa Catarina, no período proposto. Ao final desta subseção, o subitem tratará sobre a coordenação das relações internacionais do Estado de Santa Catarina em 2018.

Isto é importante, pois, o objeto desta pesquisa trata-se de um órgão estadual público. Neste caso, a análise das leis auxilia a contextualizar os reflexos dos aspectos políticos e conjunturais das modificações ocorridas ao longo do tempo. Pois as leis definem e limitam a atuação dos órgãos na administração pública.

Portanto, a Lei complementar nº 243 de 30 de janeiro de 2003 apresenta o modelo organizacional dos órgãos e entidades da administração do poder executivo do Estado de Santa Catarina. A estrutura administrativa do estado segue um modelo baseado na

descentralização da estrutura e competências de acordo com o Art. nº 5 § 2º⁴⁹. A lei mencionada é considerada, no meio político catarinense, como a Grande Reforma Geral da administração pública do Estado de Santa Catarina. Isto porque estabeleceu o Poder Executivo de maneira descentralizada, ao contrário do que era antes.

A administração pública estadual, conforme o Art. nº 4⁵⁰, está dividida em dois segmentos: **i)** da administração direta e **ii)** da

⁴⁹ Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo. Art.5º O funcionamento dos órgãos e entidades do Poder Executivo, cumprindo o que determina o art. 14 da Constituição Estadual, obedecerá ao disposto nesta Lei e na legislação aplicável relativa a planejamento, coordenação, descentralização, execução, delegação de competência e controle. [...]§2º A administração pública estadual deverá atuar estrategicamente com o processo de gestão, priorizando a ação preventiva, aliada à descentralização e desconcentração das ações e à capacitação dos recursos humanos, com amparo na tecnologia de informação para dar suporte aos processos operacionais.

⁵⁰ 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. Art.4º A administração pública estadual compreende: I - a administração direta, constituída pelos órgãos integrantes da estrutura organizacional administrativa do Gabinete do Governador do Estado, do Gabinete do Vice-Governador e das Secretarias de Estado; e II - a administração indireta, constituída pelas seguintes espécies de entidades dotadas de personalidade jurídica: a) autarquia; b) fundação pública; c) empresa pública; e d) sociedade de economia mista. §1º As entidades da administração indireta adquirem personalidade jurídica: I - a autarquia, com a publicação da lei que a criar; II - a fundação pública, com a inscrição da escritura pública de sua institucionalização e estatuto no registro civil de pessoas jurídicas; e III - a empresa pública e a sociedade de economia mista, com o arquivamento e registro de seus atos constitutivos na Junta Comercial. §2º As entidades compreendidas na administração indireta serão vinculadas aos Gabinetes do Governador do Estado e Vice-Governador do Estado ou ainda à Secretaria de Estado em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. §3º As entidades de direito civil cujos objetivos e atividades identifiquem-se com as competências das Secretarias de Estado ou com as das entidades da administração indireta e que recebem contribuições de natureza financeira, a título de subvenções, ou de transferências à conta do Orçamento do Estado, em caráter permanente, com vistas à sua manutenção, ficam sujeitas à supervisão governamental e atuarão sob vinculação às Secretarias de Estado em cuja área de competência estiver enquadrada a sua principal atividade. §4º O

administração indireta. Os órgãos da administração direta são ligados diretamente ao gabinete do Governador e do Vice-Governador, às Secretarias de Estado e às Secretarias de Desenvolvimento Regional. A Administração indireta são as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedade de economia mista.

Nessa estrutura, segundo o dispositivo do Art. 27^{o51}, o gabinete do governador do estado é o maior poder do executivo. E as outras estruturas da administração direta são órgãos de assessoramento imediato, subordinadas diretamente ao gabinete do governador. Como por exemplo, o gabinete da Chefia do Executivo, o Gabinete do Vice-Governador a Secretaria Executiva da Casa Civil, a Secretaria Executiva da Casa Militar, a Secretaria de Estado de Articulação Internacional e demais órgãos da administração estadual direta.

Dentro da organização descentralizada do Poder Executivo, o Art. 37⁵² da Lei 243/03 cria e dá as competências da Secretaria de Estado de Articulação Internacional (SAI).

Chefe do Poder Executivo disporá sobre a vinculação das entidades da administração indireta às respectivas Secretarias de Estado. §5º Os atos de organização e reorganização institucional, estrutural e funcional dos órgãos da administração direta e das entidades autárquicas e fundacionais deverão ser expedidos com a nominata dos cargos de provimento em comissão e das funções de confiança.

⁵¹ Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo. Art. 27. O Gabinete do Governador é integrado por: I - órgãos de assessoramento imediato: [...] i) Secretaria de Estado da Articulação Internacional; [...].

⁵² Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo. O Art. nº 37º Assistir o Governador do Estado no relacionamento do Poder Executivo com as autoridades superiores dos governos de países estrangeiros; Orientar e coordenar: O levantamento de informações em sua área de atuação, para conhecimento e permanente avaliação do Governador; As atividades de representação dos interesses administrativos do Governo do Estado e, quando solicitado, dos Municípios e da sociedade catarinense perante as representações diplomáticas, e quando couber; Assistir o Governador do Estado no relacionamento com os governos de países estrangeiros; Desenvolver as atividades de relacionamento com o Corpo Consular; Articular as ações de governo relativas à integração internacional, especialmente com o Mercado Comum do Sul – Mercosul; Coordenar, conjuntamente com a Secretaria do Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, as políticas macroeconômicas

Em 2003, com a criação da SAI, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL (SDEIM), que coordenava as relações internacionais anteriormente, foi transformada em Secretaria de Estado do Planejamento (SPG). Assim como apreende-se dos Arts. 118º a 120º⁵³, a SPG permaneceu responsável pelo desenvolvimento de políticas macroeconômicas principalmente com vistas ao Mercosul.

Entretanto, em análise do Art. 37º da já mencionada lei, a SAI foi criada com os seguintes objetivos: **i)** assistir o Governador no relacionamento com outros Estados, **ii)** assistir, orientar e coordenar o Governador no relacionamento com o Poder Executivo e outros entes estrangeiros, **iii)** prover informações para auxiliar o Governador nas ações internacionais, **iv)** representar os interesses do governo do estado junto aos municípios e a sociedade perante representações diplomáticas, **v)** desenvolver o relacionamento com o Corpo Consular, **vi)** articular e coordenar ações governamentais com a Secretaria de Estado do Planejamento (SPG) para a integração internacional de políticas macroeconômicas com o Mercosul.

Em prosseguindo, o Art. 125º⁵⁴ faz referência a primeira composição da SAI, integrada por cargos funcionais de confiança em provimento comissionado. Isso quer dizer que os servidores alocados na SAI são escolhidos para cargos de confiança por nomeação e exoneração pelo Governador do Estado ou do Secretário.

A precípua estrutura da Secretaria de Estado da Articulação Internacional tinha sete servidores: um Gabinete do Secretário, um l

ligadas ao processo de integração internacional; e Desenvolver atividades de integração política e administrativa em sua área de atuação.

⁵³ Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo. Art. 118. Ficam extintas, na atual estrutura organizacional básica do Poder Executivo, as Secretarias de Estado seguintes: I - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL; [...].

⁵⁴ Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo. O Art. 125º. Ficam criados, na estrutura dos órgãos da administração direta e das entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo, os grupos de categorias funcionais de cargo de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, com os respectivos valores de vencimento, conforme constam dos Anexos I a X-E, partes integrantes desta Lei.

Secretário Adjunto, um Consultor de Economia Internacional, um Consultor de Relações Externas, um Oficial de Gabinete, um Tradutor, e um Assistente do Gabinete, compondo deste órgão.

Em 2005 houve mudanças na administração estadual. A Lei Complementar nº 284 de 28 de fevereiro foi considerada, no meio político, como a Primeira Reforma Administrativa. A Lei 284/05 altera as competências da SAI a quantidade de cargos e a nomenclatura do órgão no Art. 43⁵⁵, mas não revoga a Lei nº 243/03 em sua integralidade.

Em relação as competências da SAI, o Art. 43⁵⁶ da Lei 284/05 modificou as palavras contidas no texto da Lei, por exemplo: **i)** as

⁵⁵Lei 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. O 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; e VII – coordenar as ações do Estado no âmbito do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul – CODESUL.

⁵⁶ 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. 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

palavras assistir foram trocadas por promover, **ii**) a palavra articular deixa de aparecer e permanece apenas coordenar. Entende-se por essa mudança que a SAI passou a ter mais autonomia para promover e coordenar as relações internacionais com outros órgãos do Poder Executivo e não somente assessorar o governador. Em relação a estrutura organizacional⁵⁷, continuou composta por cargos comissionados e ampliou sua composição para 15 servidores.

Foi acrescentada às competências da SAI, a coordenação das ações com o CODESUL. Outra mudança significativa é posta pelo inciso V do Art. 43º da Lei 284/05 em que as políticas macroeconômicas desenvolvidas pela SPG passaram a ser desenvolvidas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável, modificando o órgão de relacionamento direto da SAI.

Em relação à nomenclatura, o Art. 167º⁵⁸, 284/05 transformou a SAI de Secretaria de Estado de Articulação Internacional em Secretaria Executiva de Articulação Internacional. Também transformou o cargo Secretário de Estado da Articulação Internacional em Secretário Executivo de Articulação Internacional.

De acordo com o Embaixador Roberto Colin (2017), essa mudança ocorreu propositalmente. A SAI já era uma Secretaria com *status* de Executiva, pois não tinha autonomia financeira. Então, buscou-

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; e VII – coordenar as ações do Estado no âmbito do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul – CODESUL.

⁵⁷No mesmo ano, Lei Complementar nº 295, de 19 de julho de 2005. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 284, de 2005, que estabelece modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo. E reformula dois cargos da Secretaria Executiva de Articulação Internacional. Os cargos de Consultor e Gerente de Viagens Internacionais passam a integrar a Secretaria Executiva da Casa Militar e a Secretaria Executiva de Articulação Internacional, conforme os Arts. 4º a 9º, passou a ter 13 servidores.

⁵⁸Lei 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. Art. 167º Ficam transformados os cargos de: [...] X – Secretário de Estado da Articulação Internacional, em Secretário Executivo de Articulação Internacional[...]

se adequar a nomenclatura com a realidade organizacional do órgão. A visão da administração entendia que não haveria necessidade de aumentar a estrutura burocrática da SAI, pois era uma assessoria direta dos Chefes do Poder Executivo. Então, passou a integrar a Secretaria de Estado de Coordenação e Articulação.

Ainda sobre a mudança de nomenclatura da SAI, é importante informar que esta inflexão terminológica não pode ser ignorada. Uma Secretaria Executiva tem um *status* diferente e politicamente inferior.

Atualmente a Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais é vinculada ao Gabinete do Governador do Estado, possuindo autonomia orçamentária e financeira, além de deter atribuições específicas na organização estatal, assim como outras Secretarias de Estado (CARDOSO, 2017).

A SAI é um órgão autônomo⁵⁹, tem ampla autonomia administrativa, financeira e técnica, caracterizando-se como um órgão diretivo com funções de planejamento, supervisão, coordenação e controle das atividades que constituem sua área de competência de acordo com as políticas do Governo. Ou seja, na prática e em termos legais, a Secretaria Executiva possui as mesmas características que uma Secretaria de Estado. Entretanto, não usufrui do *status* dessa terminologia jurídica (CARDOSO, 2017). Esta explicação tona-se importante para a pesquisa, uma vez que a conjuntura política das ações desenvolvidas, por vezes, sobressaem a questões técnicas da área.

Em 2007 houve a segunda reforma administrativa. A Lei Complementar nº 381 de 07 de maio revogou as leis anteriores e deu nova forma administrativa ao estado. O Art. 51⁶⁰ altera as competências

⁵⁹ São órgãos autônomos os Ministérios, as Secretarias de Estado e de Município, a Advocacia-Geral da União e todos os demais órgãos subordinados diretamente aos Chefes de Poderes, aos quais prestam assistência e auxílio imediatos. Seus dirigentes, em regra, não são funcionários, mas sim agentes políticos nomeados em comissão (MEIRELLES, 2008, p. 72).

⁶⁰ Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007. (Texto atualizado pela LC 534, de 20/04/2011, última atualização em 09/01/2017). Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. Art. 51º À Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais, 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,

da SAI e dá autonomia financeira, a quantidade de cargos e a nomenclatura do órgão.

Em relação as competências da SAI, foram realizadas mudanças que refletem a nova orientação da coordenação da agenda paradiplomática. A SAI passou a ter o objetivo de: **i)** promover o relacionamento do Poder Executivo com autoridades e organismos estrangeiros, **ii)** orientar e coordenar os órgãos da administração estadual nas ações internacionais e **iii)** no estabelecimento de instrumentos jurídicos com entes estrangeiros, **iv)** acompanhar as diretrizes do Governo Federal para o comércio exterior e dos demais estados da federação, **v)** planejar e executar atividades de inteligência competitiva⁶¹ para promover o comércio catarinense e atrair investimentos, **vi)** organizar e executar com a Secretaria Executiva da

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; e X - encarregar-se da execução orçamentária e financeira dos serviços administrativos que lhe dizem respeito.

⁶¹ Inteligência competitiva é se antecipar às exigências do mercado e acompanhar as tendências do mercado, verificando se as estratégias estão aproveitando as oportunidades e as fortalezas, sem ignorar as ameaças e os pontos fracos, monitorando os objetivos e as estratégias gerais e funcionais. É estar atento ao cenário, alocando os recursos e buscando o cumprimento da missão da empresa, integrando todas as áreas, com foco nos melhores resultados (SEBRAE, 2017).

Casa Militar as Missões, Recepções e Eventos, e, por fim, **vii)** responsável pela execução orçamentária própria. Essas competências se mantem até o momento.

Conforme é possível observar no item **vii)** a SAI ganhou autonomia orçamentária, conforme uma Secretaria de Estado⁶², isso quer dizer que ela foi desvinculada da Secretaria da Casa Civil e está vinculada diretamente ao Gabinete do Governador como órgão direto.

Em relação a estrutura organizacional, a SAI passou a ser composta por 18 servidores. Foram acrescentados cargos específicos da área jurídica, financeira, de recursos humanos, de apoio operacional e gestão documental, que são obrigatórios e padrão para todos os órgãos públicos que tem orçamento próprio.

E, a Secretaria Executiva de Articulação Internacional passou a chamar-se Secretaria Especial de Assuntos Internacionais. Isso mostra uma alteração de nomenclatura, mas não de *status*. Apesar de contraditório, pois com autonomia financeira a SAI deveria ter a nomenclatura de Secretaria de Estado. As implicações da conjuntura política em relação ao *status* do órgão e suas competências serão refletidas mais adiante.

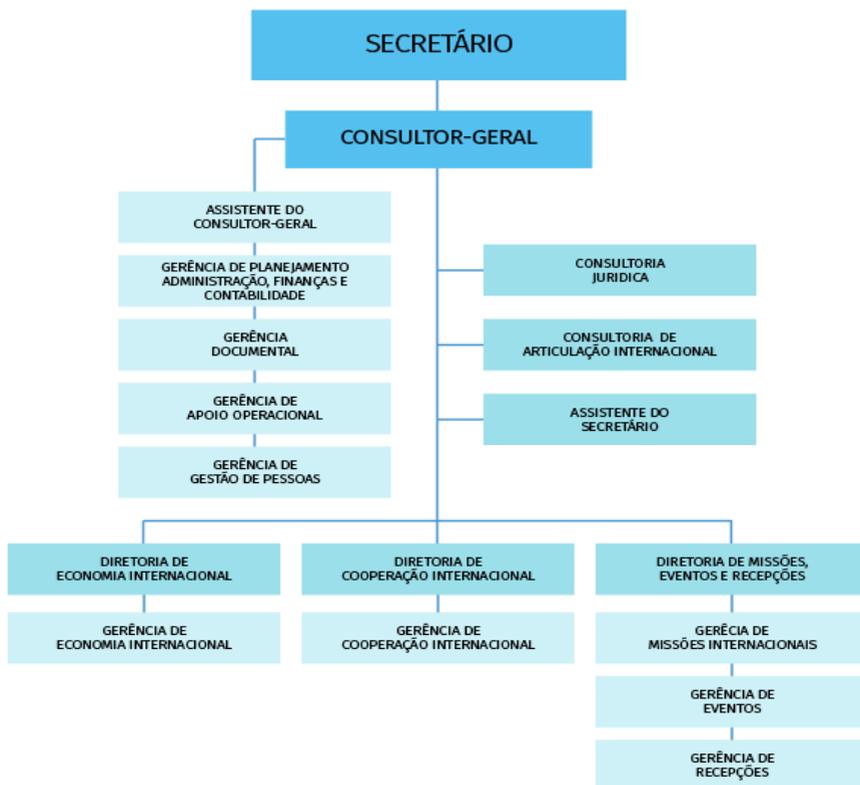
Em 2011, a Lei Complementar nº 534 de 20 de abril altera novamente a administração estadual. Mas essa foi considerada como uma ‘minirreforma’, pois não revoga a Lei Complementar nº 381/07 na sua integralidade. O Art. 5º⁶³ altera a nomenclatura da SAI, passando de Secretaria Especial para Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais. Também foi ampliado o número de servidores comissionados e passou a ter funcionários terceirizados.

⁶² São órgãos autônomos os Ministérios, as Secretarias de Estado e de Município, a Advocacia-Geral da União e todos os demais órgãos subordinados diretamente aos Chefes de Poderes, aos quais prestam assistência e auxílio imediatos. Seus dirigentes, em regra, não são funcionários, mas sim agentes políticos nomeados em comissão (MEIRELLES, 2008, p.72).

⁶³ Lei Complementar nº 534, de 20 de abril de 2011. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 381, de 2007, que dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual e estabelece outras providências. O Art. 5º O art. 36 da Lei Complementar nº 381, de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações: [...]e) Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais;

Apesar de nunca ter tido um regimento interno que estabelecesse com clareza a hierarquia e as competências dos servidores do órgão, desde 2007, a SAI está organizada hierarquicamente de acordo com o apresentado pelo organograma abaixo.

Figura 1 – Organograma da SAI



Fonte: Elaboração própria com base em Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (2017)

O organograma mostra que ao Gabinete do Secretário estão subordinadas as Consultorias Geral, Jurídica e de Articulação Internacional e uma Assistência de Gabinete. Já ao Consultor Geral estão vinculadas uma Assistência direta e as gerências Administrativa, Financeira e de Contabilidade, de Apoio Operacional, Documental, e a de Gestão de Pessoas (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016). A Consultoria de Articulação Internacional

desenvolve consultoria de informações e mídia para a articulação internacional.

A Diretoria de Cooperação Internacional (DCI), de Economia Internacional (DEI) e de Missões, Recepções e Eventos (DMI) e suas respectivas gerências estão subordinadas diretamente ao Secretário e ao Consultor-Geral.

A Diretoria de Cooperação Internacional tem a responsabilidade de buscar o estabelecimento de cooperações técnicas-científicas e culturais, com o objetivo de promover a troca de conhecimento entre o Estado de Santa Catarina e o exterior, por meio de convênios, irmanamentos ou outros documentos para a cooperação internacional (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016).

A Diretoria de Economia Internacional atua na busca pela atração de investimentos internacionais com vistas ao aumento das exportações e articula projetos voltados ao fomento da internacionalização do comércio catarinense. Ainda prestava consultoria direta sobre assuntos de economia internacional com outras secretarias de governo (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016).

E, a Diretoria de Missões, Recepções e Eventos presta consultoria direta ao Governador, Vice-Governador, e ao Secretário de Executivo de Assuntos Internacionais, quanto da logística das missões internacionais e auxiliava ainda na elaboração de missões empreendidas por outras secretarias de governo. Em relação as recepções, acompanha com a Secretaria Executiva da Casa Militar, as autoridades diplomáticas e quaisquer outras visitas de entidades internacionais ao estado (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016, p. 9).

A SAI é composta por 22 servidores. Destes, quatro colaboradores em postos terceirizados, 14 em cargos de comissão, e quatro servidores efetivos em cargo de função gratificada, ou seja, um funcionário público concursado que possui também um cargo de confiança igual ao comissionado. São três servidores graduados em Relações Internacionais, quatro em Direito, três em Comunicação Social, um em Turismo, um em Contabilidade, um em Administração, um em Ciências Sociais. Dentre estes, um é doutor, dois mestres e cinco pós-graduados em área de relações internacionais ou afins

(SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016).

Esta seção tratou de maneira cronológica da evolução institucional de SAI de 2003 a 2017. Foi contextualizada organização da administração pública estadual de Santa Catarina, possibilitando analisar como evoluiu o funcionamento da SAI na coordenação das relações internacionais do estado. Também apresentou breves considerações sobre o perfil do ex-governador Luiz Henrique da Silveira e do atual governador João Raimundo Colombo, bem como dos Secretários de Estado da SAI.

A próxima seção se ocupará de analisar a coordenação da agenda paradiplomática do estado com outros atores no território nacional. Esta seção será subdividida pelos atores no âmbito catarinense, no âmbito federativo, do Governo Federal e com o corpo diplomático.

3.3 A COORDENAÇÃO DA AGENDA PARADIPLOMÁTICA DO ESTADO COM OUTROS ATORES NO TERRITÓRIO NACIONAL: NO ÂMBITO CATARINENSE, NO FEDERATIVO, COM O GOVERNO FEDERAL E COM O CORPO DIPLOMÁTICO.

A terceira seção deste capítulo se ocupará de analisar a coordenação da agenda paradiplomática do estado com outros atores no território nacional. Os atores estão distinguidos em quatro âmbitos: **i)** os atores no âmbito catarinense, **ii)** os atores no âmbito federativo, **iii)** os atores do Governo Federal, e **vi)** os atores do corpo diplomático em território brasileiro.

Esta divisão foi proposta para que se possa analisar a coordenação das relações internacionais do Estado de Santa Catarina com os diferentes atores, dentro e fora do governo, no âmbito nacional. A agenda paradiplomática com entes estrangeiros será tratada de maneira detalhada no próximo capítulo.

3.3.1 Os atores no âmbito estadual catarinense

Esta subseção tratará da coordenação da agenda paradiplomática com diferentes atores no âmbito do Estado de Santa Catarina. Foi dividida da seguinte maneira: **i)** os atores do Poder Executivo, **ii)** do Poder Legislativo, **iii)** do Poder Judiciário, **iv)** e outros atores do estado.

3.3.1.1 A coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Executivo

Antes de tudo, é preciso lembrar que o Art. nº 37º da Lei Complementar nº 243 de 30 de janeiro de 2003 estabeleceu a coordenação das relações internacionais do estado como competência da SAI, conforme mencionado na seção anterior.

Contudo, ao longo dos anos, outros órgãos da administração estadual também desenvolveram ações internacionais. Isto é positivo para o desenvolvimento da agenda paradiplomática do estado.

Quando outros órgãos atuam internacionalmente sem a participação da SAI, existem duas projeções de cenários possíveis: **i)** o cenário de que a iniciativa será bem-sucedida e não acontecerá nenhum contratempo, e **ii)** o cenário dos contratempos que geram impasses para a agenda paradiplomática do estado. De uma maneira geral, quando o cenário **ii)** acontece, a SAI é acionada para auxiliar na resolução das adversidades da questão. Esta conjuntura é mais comum do que se presume.

Em 2015, na gestão do Secretário Carlos Adauto Virmond, notou-se que o Art. 37º da Lei Complementar nº 243 de 30 de janeiro de 2003 não especifica de que maneira a SAI coordenará as relações internacionais junto a outros atores do estado. Considerando tal circunstância, identificou-se a necessidade de estabelecer um mecanismo para salientar que outros órgãos intermediassem suas ações em comunicação coordenação com a SAI.

Para tanto, no mesmo ano foi lançado o Decreto nº 306⁶⁴ de 17 de agosto, que alterou o Art. 1º do Decreto nº 1.022 de 15 de janeiro de

⁶⁴Decreto Nº 306, de 17 de agosto de 2015 O Governador do Estado de Santa Catarina, no uso da atribuição privativa que lhe confere o inciso III do Art. 71º da Constituição do Estado, e tendo em vista o disposto no art. 51 da Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007. O Art. 1º O relacionamento do Poder Executivo com autoridades e organismos de países estrangeiros, bem como a orientação e coordenação de órgãos da Administração Pública estadual nas ações internacionais, em especial na assinatura de protocolos, convênios e contratos administrativos, observada a legislação em vigor, serão efetivados por intermédio da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI). § 1º A SAI deve atuar como ente [interviente em todos os instrumentos jurídicos] firmados com autoridades e organismos de países estrangeiros.

2008. O objetivo do decreto é ser um mecanismo para agregar informação sobre as ações internacionais desenvolvidas no estado por todos os órgãos do Poder Executivo do governo. O mecanismo estabelece que o relacionamento do Poder Executivo com outros entes estrangeiros seja realizado com o conhecimento da SAI. Também reforça que os instrumentos jurídicos sejam instruídos com parecer da SAI.

Em tempo, é preciso destacar que o decreto pode gerar uma sensação centralizadora por parte da SAI. Todavia, o cerne do objetivo do referido decreto é integrar as informações sobre as ações internacionais desenvolvidas no estado por outros órgãos do governo. Além disso, o conhecimento contribuiu para o exercício das competências da SAI em casos onde ocorrem o cenário **ii**) mencionado anteriormente.

Apesar disso, também é importante mencionar que raramente a SAI foi demandada por pareceres técnicos e para o estabelecimento de comissões de trabalho. Nota-se a falta de entendimento do objetivo primeiro do instrumento, pois a aplicação deste mecanismo ainda não foi difundida dentro do governo estadual. Para isto, certamente, é preciso uma articulação política da SAI com outros órgãos.

Tendo em vista o exposto acima, os próximos subitens vão destacar os três principais órgãos estaduais com os quais a SAI tem coordenado a agenda paradiplomática com mais frequência: o setor do Cerimonial da Secretaria Executiva da Casa Militar (SCM), a Secretaria do Estado de Planejamento (SPG), e a Agência de atração de investimentos - INVESTE SC. Por fim, outros órgãos do poder executivo serão abordados.

3.3.1.1.1 A Secretaria Executiva da Casa Militar (SCM)

A Secretaria Executiva da Casa Militar (SCM) tem vários setores que cuidam diretamente do Governador e do Vice-Governador, principalmente no que se refere a agenda de segurança. É composta por servidores públicos de carreira e cargos comissionados. Em geral, todos os servidores são do serviço militar.

O setor da Diretoria de Missões, Recepções e Eventos da SAI tem um relacionamento direto com o setor do Cerimonial da SCM. A atuação conjunta está prevista no inciso VIII e alíneas, da Lei nº 381 de maio de 2007, que ampliou as competências da SAI, conforme visto anteriormente.

Para a elaboração desta subseção foram entrevistados o Tenente Coronel Fernando Luiz Alves, que foi Chefe do setor de Cerimonial da Casa Militar de 2003 a 2016, a Diretora de Missões Recepções e Eventos, Fabiana Staudinger, e conta com as contribuições da própria autora da pesquisa, que ocupa o cargo de Gerente de Eventos.

O objetivo da atuação conjunta da SAI com o Cerimonial é unir o conhecimento técnico das relações internacionais e o conhecimento técnico de procedimentos protocolares e cerimoniais e de segurança. Santa Catarina é um dos únicos estados da Federação que ainda cumpre os protocolos à risca (ALVES, 2017).

O trabalho conjunto entre a SAI e a Secretaria Executiva da Casa Militar em diversas ocasiões. Mas entre o Cerimonial e a Diretoria de Missões, Recepções e Eventos ocorre especialmente na **i)** organização e realização das missões internacionais, **ii)** das recepções de autoridades estrangeiras e diplomáticas, e **iii)** dos eventos internacionais.

As missões internacionais do Governador e do Vice-Governador, bem como o Secretário de Assuntos Internacionais, são organizadas pela SAI. Normalmente, ocorre uma demanda principal para a realização de uma missão. Após isso, uma proposta de roteiro é elaborada visando agregar diversos assuntos da agenda paradiplomática do estado. Nesse processo, a Diretoria de Missões, Recepções e Eventos é encarregada de coordenar as agendas e o arranjo logístico da missão (STAUDINGER, 2017).

Quando a agenda da missão é definida, a Diretoria de Missões encaminha um comunicado para o Escritório Regional do Itamaraty em Santa Catarina (ERESC) informando o objetivo da missão. Em alguns momentos, o ERESC também participa no estabelecimento de agendas no exterior. Esse comunicado é encaminhado ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) e às representações brasileiras nos países destino.

É importante informar que outros órgãos do estado também organizam missões internacionais, conforme já mencionado muitos atuam internacionalmente. Nem sempre a SAI é solicitada a organizar estas missões, mas quando esta solicitação ocorre, a Diretoria de Missões, Recepções e Eventos também presta o auxílio para outros órgãos em questões logísticas no exterior e nos procedimentos com o Itamaraty e Embaixadas no exterior (STAUDINGER, 2017).

Após a construção da agenda internacional, o Cerimonial organiza a parte protocolar. O conhecimento técnico dos procedimentos

cerimoniais, da verificação de símbolos, costumes e bandeiras, e do que é relativo a segurança em cada país é exclusiva competência da Casa Militar (ALVES, 2017). Apesar disso, devido a relação harmoniosa entre os dois setores, quando há incerteza a respeito de quaisquer dessas informações, a Diretoria de Missões também busca informações com o Itamaraty, com as Embaixadas estrangeiras, ou com os interlocutores do destino para evitar inconveniências.

Após a realização destes processos, a SAI elabora o livro de viagem da missão oficial. Este documento contém todas as informações necessárias para comitiva que participará da missão. As três diretorias da SAI fazem o levantamento das informações da agenda, de cooperação e dados econômicos entre o Brasil e Santa Catarina com os entes e os países visitados, dos contatos de emergência no Brasil e no exterior, previsão do tempo, informações sobre a cultura, a segurança, a política, a sociedade etc.

Em relação as Recepções de autoridades estrangeiras ou diplomáticas e dos eventos internacionais, o Cerimonial atua especificamente na parte protocolar e de segurança das autoridades.

De acordo com o ex-chefe do Cerimonial da SCM, Cel. Fernando Luiz Alves (2017), o Governador recebe corriqueiramente a manifestação das embaixadas estrangeiras para virem visitar o estado de Santa Catarina (ALVES, 2017). Nestes momentos, o Cerimonial mantém um contato direto com o Itamaraty, justamente porque o Ministério é o órgão que regulamenta e disciplina a atuação dos estados federados dentro do protocolo junto às autoridades (ALVES, 2017).

Uma autoridade diplomática, seja um Embaixador ou Cônsul-Geral, é acompanhada pelo Cerimonial da Casa Militar e por um servidor da SAI, desde o momento que chega ao estado até o momento que encerra a sua permanência em Santa Catarina – exceto quando a própria autoridade solicita que não seja acompanhada.

A recepção de um Cônsul-Geral e de um Embaixador são diferentes. A recepção de um Embaixador tem especificidades protocolares e honorárias na primeira visita. De acordo com o Tenente Coronel Alves (2017), o esforço do Cerimonial é fazer com que um Embaixador sinta o respeito de Santa Catarina pela visita e a tudo o que ele representa. Esse contato ‘desarma’, às vezes, aqueles mais incrédulos e conservadores.

O fato de se esmerar para cumprir o protocolo e inclusive os costumes daquele país contribui para o estabelecimento das relações

futuras com aquele país. Essa experiência foi sucintamente relatada pelo Tenente Coronel Alves (2017):

Por exemplo, a primeira visita oficial de um Embaixador no estado. O Cerimonial organiza a recepção com honras militares, execução dos hinos, com guarda formada, e o encontro com o Governador. É o primeiro contato protocolar no estado, o Governador o recebe ou no almoço, ou no jantar, ou apenas num despacho formal no Gabinete e dali para frente decorre toda a programação que é construída com a Secretaria de Articulação Internacional, com o Cerimonial do Governo e com o gabinete da Embaixada, justamente porque a gente tem que ver quais são as necessidades deles. E, claro que nesse processo, depois do estudo da própria Secretaria, a gente também inclui aqueles órgãos que para o estado é interessante que tenham contato com aquela autoridade (ALVES, 2017).

O relato do Tenente Coronel Alves (2017) contribuiu para resgatar um pouco do relacionamento entre estes dois órgãos durante o período estudado nesta pesquisa. Para ele, os desafios desse trabalho conjunto couberam ao primeiro Secretário, o Embaixador Roberto Colin, que teve de definir as atribuições junto com Governador, sem que houvesse duplicidade de ações e nem atropelamento de atribuições.

Desde então a atuação é harmoniosa a muito elogiada pelas embaixadas estrangeiras, que afirmam que Santa Catarina é um dos únicos estados da Federação que ainda cumpre ao rigor os protocolos. Seguindo, o próximo subitem trará do relacionamento da SAI com a Secretaria do Estado de Planejamento (SPG).

3.3.1.1.2 A Secretaria de Estado do Planejamento (SPG)

Este subitem trará da coordenação da agenda paradiplomática com a Secretaria do Estado de Planejamento (SPG). A coordenação da SAI com a Secretaria de Estado do Planejamento ocorre em função do Núcleo Estadual da Faixa de Fronteira (NFSC), que é coordenado pela SPG.

Em 2011, o Ministério de Integração Nacional determinou a criação de Núcleos estaduais de fronteira. A faixa de fronteira nacional

compreende o espaço territorial de 150 km a partir da linha limítrofe com os países vizinhos.

O Estado de Santa Catarina tem fronteira com a Argentina, precisamente, com a Província de Misiones, onde a faixa de fronteira catarinense atinge 82 municípios e envolve 900 mil habitantes, o correspondente a 15% da população total no estado (SECRETARIA DO ESTADO DO PLANEJAMENTO, 2017).

Em 2012, o NFSC foi criado pelo Decreto n° 1.121 de 14 de agosto, e, em 2014, regulamentado pelo Decreto n° 2.292 de 16 de julho. O objetivo do Núcleo é propor medidas ao desenvolvimento de iniciativas e a implantação de políticas públicas para a região de fronteira. Está subdividido em câmaras temática nas áreas de educação, saúde, infraestrutura e logística, controle e segurança, desenvolvimento econômico, desenvolvimento socioambiental, agricultura, pecuária e pesca, turismo, cultura e esporte, e de assuntos internacionais.

Em 2016, a Câmara Temática de Assuntos Internacionais (CTAI) foi a última a ser criada com Decreto n° 936, de 7 de novembro. Coordenada pela SAI, a CTAI é responsável pela congregação das demandas internacionais das outras câmaras, pelo relacionamento institucional com a província argentina e com as instâncias da política externa brasileira (SECRETARIA DO ESTADO DO PLANEJAMENTO, 2017). Cada câmara temática é responsável por convocar reuniões periódicas trimestrais, mas geralmente as reuniões acontecem sob demanda.

Em 6 junho de 2017, foi realizada a primeira reunião da CTAI, em Chapecó com a parceria logística do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). O objetivo foi apresentar os coordenadores e como seria a atuação da CTAI em relação as outras câmaras. Os coordenadores da CTAI são o Consultor-Geral, Marcelo Trevisani, a Assistente do Consultor Geral, Rosa Madruga, o Diretor de Cooperação Internacional, Edson Machado, e a Gerente de Eventos, Alice Borba.

Desta forma, devido aos assuntos transversais das oito câmaras temáticas relacionados a fronteira, que são cunho internacional, a Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais atua com a Secretária de Estado do Planejamento, prestando assessoria ao NFSC (MADRUGA, 2017). Continuando na análise com o Poder Executivo, o próximo subitem tratará da coordenação da agenda paradiplomática com a agência de atração de investimentos INVESTE SC.

3.3.1.1.3 A agência de atração de investimentos: INVESTE SC

Este subitem tratará brevemente sobre a coordenação da agenda paradiplomática com a agência de atração de investimentos do Estado de Santa Catarina, a INVESTE SC.

A INVESTE SC é a agência de atração de investimentos do Governo do Estado Santa Catarina, fruto da parceria público-privada entre a Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SDS) e a Federação das Indústrias de Santa Catarina (FIESC). O convênio firmado em 2011 envolve também a participação de outros órgãos como: a Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI), a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) e a SC Parcerias.

Inicialmente, o convênio previa a criação uma agência de inovação, mas em 2016, notou-se a necessidade de criar uma a agência para unir todas as secretarias que já atendiam empresas internacionais individualmente. Com uma coordenação de atendimento unificado, o investidor estrangeiro consegue obter com mais qualidade as informações de interesse como procedimentos fiscais, tributários, sobre logística e política (CANALE, 2017).

Os órgãos envolvidos se reúnem periodicamente para discutir áreas prioritárias ou as formas de atender os investidores. As reuniões ocorrem na FIESC, a sede da agência. O acompanhamento desses possíveis investimentos em outros órgãos públicos ou privados é importante para a consolidação da atração da empresa (CANALE, 2017). A SAI coordena a agenda paradiplomática neste âmbito por meio do setor da Diretoria de Economia Internacional.

A INVESTE SC divulga o estado em feiras nacionais e internacionais, website e com materiais promocionais. Por enquanto, apenas participou de missões internacionais oficiais do estado onde a pauta foi a ampliação de mercados para a exportação de produtos catarinenses. Como por exemplo, as missões para o Panamá, à Alemanha, à República da Coreia, e ao Japão, que foram organizadas pela Diretoria de Missões, Recepções e Eventos (CANALE, 2017).

De acordo com a Gerente de Economia Internacional, Caroline Canale (2017), destaca-se na INVESTE SC o papel exercido pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) e pela Secretária de Estado do Desenvolvimento Sustentável (SDS).

A SEF tem autonomia para conceder os incentivos fiscais estaduais, principalmente através do Programa Pró Emprego⁶⁵. E a SDS, que atua de forma parecida com a SEF, e a SDS tem autonomia de concessão dos benefícios do Projeto PRODEC⁶⁶ e orienta os investidores sobre as leis ambientais do estado.

Já a SC Parcerias é responsável pelos assuntos logísticos portuários, e pelos parceiros públicos ou privados que buscam estabelecer *joint-ventures*⁶⁷. E, por fim, a SAI atua na recepção dos investidores estrangeiros realizando as apresentações sobre o estado de Santa Catarina e no acompanhamento empresa após a instalação no estado (CANALE, 2017)

Por fim, esse subitem tratou sobre a coordenação da agenda paradiplomática com a INVESTE SC. Os itens anteriores destacaram também essa coordenação com o setor do Cerimonial da Secretaria Executiva da Casa Militar e com a Secretaria do Estado de Planejamento (SPG). Em seguida, o próximo subitem tratará brevemente da coordenação da agenda paradiplomática com outros órgãos do poder executivo.

3.3.1.1.4 Outros órgãos do Poder Executivo

A agenda paradiplomática do estado é coordenada pela SAI. Entretanto, isto não significa que outros órgãos do poder executivo não desenvolvam suas atividades internacionais em paralelo. Na subseção anterior foram apresentados os principais órgãos com os quais a SAI atua diretamente. Este subitem tratará brevemente de apresentar outros órgãos que desenvolvem a agenda paradiplomática do governo do

⁶⁵ O Programa Pró-Emprego tem como objetivo a geração de emprego e renda no território catarinense por meio de tratamento tributário diferenciado do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS), destinando-se a incentivar empreendimentos considerados de relevante interesse socioeconômico situados neste Estado ou que nele venham a instalar-se (SECRETARIA DO ESTADO DA FAZENDA, 2017).

⁶⁶ O Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense - PRODEC, tem como finalidade conceder incentivo à implantação ou expansão de empreendimentos industriais, que vierem produzir e gerar emprego e renda no Estado de Santa Catarina (SECRETARIA DO ESTADO DA FAZENDA, 2017).

⁶⁷ É uma união, por um tempo limitado, entre duas empresas a fim de compartilharem ações, técnicas e tecnologia, mas sem perder as suas características individuais.

estado de Santa Catarina nas áreas de turismo, educação, defesa civil e comércio.

Além dos órgãos vistos anteriormente, no Art. 52^{o68} da L.C. 243/03 também se encontra que tem o objetivo de promover o produto turístico catarinense em âmbito nacional e internacional. Na estrutura do estado, a Santa Catarina Turismo S/A (SANTUR), empresa de economia mista, é a responsável pela promoção do produto turístico do estado. A SANTUR é mantida financeiramente pelo Fundo de Incentivo ao Turismo (FUNTURISMO) (SANTUR, 2013)

A SANTUR executa as ações de política estadual da promoção do turismo, segundo as políticas estabelecidas pela SOL, conforme o Art. 116^{o69}, da L.C. 381/07. Nele, o plano promocional turístico Santa Catarina busca tornar o estado em um destino competitivo para turismo e investimentos. Esta é uma estratégia para promover Santa Catarina no âmbito nacional e internacional para aumento da exportação do potencial econômico catarinense (SANTUR, 2013).

Conforme foi mencionado no capítulo dois, o turismo é uma das formas de inserção internacional dos entes subnacionais. O estado de

⁶⁸ Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo. o Art. 52º À Secretaria de Estado da Organização do Lazer compete: I - desenvolver as atividades relacionadas com: a) turismo; b) cultura; c) desporto; d) lazer; [...] IV - o estímulo às atividades de cultura, desporto e turismo nos âmbitos municipais, regionais, estadual, nacional e internacional, especialmente com os países signatários do Tratado de Assunção (MERCOSUL); V - o intercâmbio com entidades ligadas ao turismo, inclusive organismos internacionais; [...] VIII - a divulgação do potencial turístico de Santa Catarina; [...]

⁶⁹ Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007. (Texto atualizado pela LC 534, de 20/04/2011, última atualização em 09/01/2017). Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. Art. 116. A Santa Catarina Turismo S/A - SANTUR tem por objetivo: I - executar as ações da política estadual de promoção e divulgação das potencialidades turísticas catarinenses, de forma articulada com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional; II - estruturar e operacionalizar os centros de atendimento ao turista; III - executar os programas de capacitação e qualificação da atividade turística, segundo as políticas estabelecidas pela Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte; IV - executar as ações relativas à pesquisa e à estatística da demanda turística catarinense; V - controlar os registros da oferta turística catarinense, sistematizando-os; e VI - administrar a “Casa de Santa Catarina”, localizada na cidade de São Paulo.

Santa Catarina participa ativamente de muitas ações de promoção turística, feiras, material promocional, tanto impresso quanto áudio visual, entre outros, com o objetivo de inserir-se internacionalmente e atrair turistas e investimentos para o estado.

No campo da Defesa Civil, a agenda paradiplomática é a Secretaria de Estado da Defesa Civil (SDSC). A SDSC articula e coordena as políticas estaduais de proteção e defesa civil no estado, que compreendem ações de ajuda humanitária nacional e internacional, disposto no Art. n° 66⁷⁰, da L.C. 381/07. Isso ocorre principalmente na região de fronteira de Santa Catarina com a Província de Misiones, por meio do atendimento do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina em emergências.

A SDSC atua também com base agenda 2030, principalmente, por meio da iniciativa da Secretaria Nacional de Defesa Civil (SEDEC). Isto ocorre no âmbito da ‘Campanha Construindo Cidades Resilientes: minha cidade está se preparando’, da Estratégia Internacional para a Redução de Desastres (EIRD) da Organização das Nações Unidas (ONU) (DEFESA CIVIL SANTA CATARINA, 2012). A SDSC também tem parcerias com agências japonesas de financiamento para desenvolver práticas sustentáveis, amenizar vulnerabilidades e propiciar segurança aos cidadãos (DEFESA CIVIL SANTA CATARINA, 2014).

No campo da educação e economia, destaca-se a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC) e o Conselho Estadual de Articulação do Comércio Exterior (CEACEX).

A Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), que é órgão estadual subordinado à Secretaria de Desenvolvimento Sustentável (SDS), promove o intercâmbio e a cooperação técnico-científica regional, nacional e internacional; e fomenta a internacionalização de empresas catarinenses

⁷⁰ Lei Complementar n° 381, de 07 de maio de 2007 (Texto atualizado pela LC 534, de 20/04/2011, última atualização em 09/01/2017). Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. O Art. 66° À Secretaria de Estado da Defesa Civil, órgão central do Sistema Estadual de Defesa Civil, compete, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei: (Acrescentado pela Lei Complementar n° 534, de 20/04/2011). [...] XIII - coordenar as ações estaduais de ajuda humanitária nacional e internacional; [...]

na área de ciência e tecnologia para inovação segundo o Art. 100⁷¹, da L.C 381/07.

Em 2010, o governo de Santa Catarina lançou a Política Catarinense de Ciência, Tecnologia e Inovação com a visão de que no cenário internacional: **i)** inovação impulsiona a competitividade e desenvolvimento socioeconômico, **ii)** os países de economia desenvolvida investem em pesquisa e desenvolvimento (P&D). Estes são dois objetivos primordiais de Santa Catarina com a FAPESC, que são buscados por meio das iniciativas estaduais no âmbito internacional para o desenvolvimento econômico do estado.

Por fim, dois Conselhos multilaterais foram criados para congregar órgãos do poder executivo também visando o desenvolvimento econômico do estado por meio da agenda paradiplomática. Em 2003, foi criado o Conselho Estadual de Desenvolvimento (DESENVESC), presidido pelo Governador do Estado e integrado pelo Vice-Governador, Secretários de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, de Articulação Internacional e da Fazenda e representantes dos conselhos regionais de desenvolvimento, conforme o Art. 39⁷². O Conselho buscava definir instrumentos de

⁷¹ Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007 (Texto atualizado pela LC 534, de 20/04/2011, última atualização em 09/01/2017). Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. O Art. 100º À Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina - FAPESC compete: [...] V - promover o intercâmbio e a cooperação técnico-científica regional, nacional e internacional; [...] VII - fomentar o desenvolvimento tecnológico inovativo das empresas catarinenses e organizações públicas ou privadas, preferencialmente em parceria com instituições de ensino e pesquisa situadas no Estado de Santa Catarina, [...] XIII - promover a realização de acordos, protocolos, convênios, programas e projetos de intercâmbio entre entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais;

⁷² Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007 (Texto atualizado pela LC 534, de 20/04/2011, última atualização em 09/01/2017). Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. O Art. 39º O Conselho Estadual de Desenvolvimento - DESENVESC será presidido pelo Governador do Estado e integrado pelo Vice-Governador, pelos Secretários de Estado do Planejamento, da Fazenda, do Desenvolvimento Econômico Sustentável, da Casa Civil, da Educação, da Assistência Social, do Trabalho e Habitação, de Turismo, Cultura e Esporte, bem como pelo Secretário Executivo de Assuntos Internacionais e um representante de cada um dos Conselhos de Desenvolvimento Regional. (Redação dada pela Lei

apoio a sustentabilidade e a expansão de empresas catarinenses para atrair investimentos e apoiar micro e pequenas empresas.

Posteriormente, foi criado o Conselho Estadual de Articulação do Comércio Exteriores (CEACEX), presidido pelo Governador do Estado, pelo Art. 51^{o73}, da Lei Complementar 284/05. O CEACEX tem por

Complementar nº 534, de 20/04/2011) § 1º Compete ao Conselho Estadual de Desenvolvimento - DESENVESC: I - formular políticas públicas de desenvolvimento sócioeconômico e cultural; II - prospectar um novo modelo de desenvolvimento para o Estado; III - definir instrumentos de apoio à sustentabilidade e à expansão da empresa catarinense, atraindo e estimulando novos empreendimentos; IV - revitalizar as micro e pequenas empresas; V - propor instrumentos para a organização do lazer, expandindo e qualificando a atividade turística; VI - definir programas integrados de recursos humanos, para a melhoria dos níveis educacionais e de capacitação profissional dos trabalhadores e para a prevenção de doenças ocupacionais; VII - promover a capacitação tecnológica, gerencial e a formação de empreendedores; VIII - promover ações em defesa da sustentabilidade ambiental; e IX - propor e apoiar programas de desenvolvimento cultural. § 2º O Presidente, por sua iniciativa ou atendendo a sugestão de qualquer conselheiro, convocará Secretários e outros integrantes do Governo Estadual, e convidará membros de outras instâncias governamentais e de instituições públicas ou privadas, sempre que a natureza da matéria o exigir.

⁷³ 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. O Art. 51º O Conselho Estadual de Articulação do Comércio Exterior – CEACEX será presidido pelo Governador do Estado e, na sua ausência ou impedimento, pelo Vice-Governador. § 1º Compete ao Conselho Estadual de Articulação do Comércio Exterior – CEACEX: I – propor e apoiar diretrizes de política estadual no que tange ao comércio exterior; II – deliberar e opinar sobre procedimentos a serem implementados para a execução da política exterior; III – articular as políticas estadual e federal de promoção e defesa comercial internacional; IV – acompanhar e apresentar sugestões para a atuação coordenada dos interesses catarinenses quando das negociações realizadas pelo Governo Federal de acordos internacionais relativos à liberalização e defesa comercial, seja bilateral, regional ou multilateralmente; V – promover a integração e a articulação de ações e programas realizados por órgãos estaduais que repercutam no comércio exterior, com o fim de harmonizá-los ou unificá-los; VI – estabelecer procedimentos objetivando a aproximação entre os diversos setores produtivos e os órgãos governamentais, com o objetivo de obter diagnóstico e impulsionar a exportação; VII – promover ações objetivando a estruturação setorial das cadeias produtivas, direcionadas à organização de

objetivos: **i)** propor diretrizes de comércio exterior, **ii)** apresentar ao Governo Federal os interesses catarinenses em negociações relacionadas a acordos internacionais de liberalização e defesa comercial (bilateral, regional ou multilateral), **iii)** estruturar as cadeias produtivas catarinenses, sugerir medidas de promoção e serviços catarinenses ao exterior, e **iv)** articular ações em consonância com o DESENVESC.

Estes Conselhos demonstram a necessidade de articulação multidisciplinar do governo catarinense para o desenvolvimento do estado no comércio internacional. Apesar destas iniciativas estratégicas ainda existirem, ambos os Conselhos estão inativos na prática.

Em suma, neste subitem foram apresentados outros órgãos: a Secretaria de Turismo, Cultura e Esporte com a SANTUR, a Secretaria de Defesa Civil, a Secretária de Desenvolvimento Sustentável com a FAPESC, e os Conselhos de Desenvolvimento e Comércio Exterior.

Ainda assim, é importante dizer que em maior ou menor grau, todas as Secretarias de governo têm atuado no âmbito internacional de maneira autônoma. Contribuindo para a o desenvolvimento da agenda paradiplomática e da sociedade catarinense. A próxima subseção tratará da coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Legislativo de Santa Catarina.

3.3.1.2 A coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Legislativo: a ALESC

Esta subseção tratará da coordenação da agenda paradiplomática com o poder legislativo⁷⁴, ou seja, com a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). A ALESC também tem atuado

entidades consorciadas visando à exportação; VIII – propor a criação ou modificação de normas estaduais relacionadas a produtos e serviços destinados à exportação; IX – sugerir medidas de divulgação dos produtos e serviços catarinenses no exterior; X – propor medidas de captação de recursos e estímulo a investimentos estrangeiros no Estado; e XI – articular ações em consonância com o Conselho Estadual de Desenvolvimento – DESENVESC.

⁷⁴ É importante informar que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, devidamente parte auxiliar e fiscalizadora do Poder Legislativo, não desenvolveu e não desenvolve atuação integrante da agenda paradiplomática catarinense. Portanto, nesta subseção não será mencionado nenhuma atividade relacionada com o referido órgão, pois caracteriza-se uma coordenação nula, inexistente deste ator com a SAI e vice-versa sobre as Relações Internacionais do estado.

internacionalmente, contribuindo para a agenda paradiplomática do estado por meio da atuação dos deputados.

Todavia, ao analisar os ordenamentos jurídicos que baseiam a atuação internacional da ALESC foi identificado que o Regimento Interno da ALESC apresenta dois problemas em relação de sobreposição de competências: **i)** em relação à SAI, que é o órgão responsável no Estado pela coordenação das relações internacionais, e **ii)** a inconstitucionalidade do Regimento Interno em relação aos temas de política externa que são de exclusiva competência da União, estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Portanto, para que possamos compreender melhor os problemas identificados acima e como eles impactam na coordenação da agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina, esta subseção estará dividida em três subitens: **i)** a inconstitucionalidade do Regimento Interno da ALESC em relação aos temas de política externa que são de exclusiva competência da União, **ii)** a sobreposição de competências dentro do Estado de Santa Catarina, e, por fim, **iii)** as considerações sobre a coordenação da agenda paradiplomática entre a SAI e a ALESC.

3.3.1.2.1 A inconstitucionalidade do regimento da ALESC

Primeiramente, é preciso saber que as leis no ordenamento jurídico brasileiro têm hierarquia conforme o seguinte: Constituição Federal, Emenda à Constituição, Lei Complementar, Lei Ordinária, Lei Delegada, Decreto Legislativo, Resolução, Decreto etc. Em seguida, as Leis Estaduais e Municipais seguem a mesma hierarquia mas devem respeitar os ordenamentos jurídicos federais (SOARES, 2011).

Em 2008, a ALESC estabeleceu o próprio Regimento Interno por meio da Resolução nº 05 de 2008. O Regimento Interno atribuiu competências à Comissão de Relacionamento Institucional, Comunicação, Relações Internacionais e do Mercosul sobre diversos temas⁷⁵. Todavia, o trecho importante dessas competências para a

⁷⁵ Resolução nº 008 de 30 de agosto de 2011. Altera o Regimento Interno da Assembleia Legislativa, aprovado pela Resolução nº 005 de 2008. Regimento Interno Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Aprovado pela Resolução 05/08 e alterado pelas Resoluções 01/09, 07/09, 01/11, 07/11, 08/11, 02/12, 04/12, 01/13, 02/13 e 04/13. O Art. 82º [...] 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

análise é apresentado no Art. 82º da referida resolução da seguinte maneira:

[...] cabe a Comissão [...] **legislar e fiscalizar** [...] **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 (grifo próprio).

Tendo em vista que as leis estaduais devem seguir a hierarquia mencionada e respeitar a Constituição Federal, no trecho destacado acima foi possível identificar que a Resolução nº 05/08 está em divergência com o Art. nº 84º § VIII, da Constitucional Federal de 1988, pois o Art. nº 84 estabelece que é competência exclusiva do Presidente da República matérias relativas a acordos internacionais, que estão sujeitos ainda ao Congresso Nacional. E que cabe ainda resolver sobre tratados, acordos e atos internacionais que acarretem encargos ao patrimônio nacional, conforme o Art. 49º, §I da CF/88.

Portanto, um fato pode ser apontado. A ALESC somente poderia legislar e fiscalizar a implementação e a evolução de acordos internacionais por uma delegação de competência expressa da União. Sem esta autorização a prerrogativa vigente da resolução está inconstitucional.

Na prática, a verdade é que essa competência não é efetivamente cumprida. Outrossim, pode-se sugerir que tal questão está relacionada a falta de conhecimento dos legisladores do direito internacional⁷⁶ e os acordos internacionais. Entretanto, a falta de conhecimento da matéria não é argumento para eximir a falha ‘inocente’ e o desconhecimento dentro da Câmara Legislativa.

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; (p.73-74, grifo próprio).

⁷⁶ No âmbito do Direito Internacional, os mecanismos jurídicos podem ser divididos entre *hard-law*, que geram obrigações, e *soft-law*, onde são intenções sem vínculos.

O que se pode concluir é que 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. Em seguida, será apresentada a divergência de competência dentro do Estado de Santa Catarina.

3.3.1.2.2 A sobreposição de competências com a SAI

Em 2011, a ALESC criou a Secretaria Executiva de Relações Institucionais (SERI), por meio de uma resolução interna, para coordenar as ações internacionais da instituição, por meio da Resolução nº 11/2011. A SERI também tem duas assessorias subordinadas: a Assessoria para Assuntos Nacionais e do Mercosul e a Assessoria para Assuntos Internacionais.

O Art. 57⁷⁷ da resolução atribuiu a coordenação das atividades do relacionamento externo da ALESC como competência da SERI e das duas assessorias⁷⁸ subordinadas a ela. Todavia, os trechos importantes

⁷⁷ Resolução nº 11 de 27 de outubro de 2011. Altera as resoluções nº 001 e 002, de 2006 e adota outras providências. À Secretaria Executiva de Relações Institucionais compete, especialmente,: [...] III - coordenar as atividades voltadas ao relacionamento externo da Assembleia Legislativa; VI - organizar e assessorar as viagens e missões nacionais e internacionais oficiais dos deputados; IX - dar apoio logístico e de comunicação, ao estreitamento de relações com instituições e organizações locais, nacionais e internacionais, e com os outros Poderes; X - coordenar missões e respectivas agendas; XI - acompanhar a execução dos convênios e acordos celebrados, produzindo relatórios periódicos e finais, e manter sob sua guarda os documentos originados; XII - prestar assessoramento, sob determinação da Presidência, às instituições e organizações nacionais e estrangeiras; XIII- promover e acompanhar políticas e acordos de integração com os Estados da Federação e outros países; XIV - colaborar com projetos de comunicação social estratégicos, de forma a promover a imagem e o relacionamento dos deputados junto à sociedade, abrangendo as instituições parlamentares, seja de âmbito local, municipal, estadual, nacional ou internacional.

⁷⁸ Resolução nº 11 de 27 de outubro de 2011. Altera as resoluções nº 001 e 002, de 2006 e adota outras providências. À Secretaria Executiva de Relações

dessas competências para esta análise que evidenciam a sobreposição de competências com SAI são apresentados da seguinte maneira:

XI - acompanhar a execução dos convênios e acordos celebrados, produzindo relatórios periódicos e finais, e manter sob sua guarda os documentos originados; **XIII- promover e acompanhar políticas e acordos de integração com os Estados da Federação e outros países** (Art. 17º, Resolução 09/2011, grifo próprio)

I – a Assessoria para Assuntos Nacionais e do Mercosul [...] **a) atuar, promover e desenvolver políticas e acordos de integração com os Estados da Federação junto ao Mercosul; e) acompanhar e manter atualizada todas informações produzidas em âmbito [...] estadual [...] de interesse do Mercosul;** II - a Assessoria para Assuntos Internacionais, [...] **a) atuar, promover e desenvolver políticas e acordos de integração internacionais; e) acompanhar e manter atualizada todas informações produzidas em âmbito internacional** (grifo próprio).

Tendo em vista os trechos destacados acima é importante resgatar aqui o Art. nº 51º da Lei Complementar nº 381/07, que estabelece as competências da SAI para evidenciar que há a sobreposição de competências da ALESC em relação à SAI.

II - orientar e coordenar: a) o levantamento de informações em sua área de atuação; b) as

Institucionais compete, especialmente,: Art. 57º-A. Estão vinculadas e subordinadas à Secretaria Executiva de Relações Institucionais: [...] I – a Assessoria para Assuntos Nacionais e do Mercosul, à qual compete, especialmente: a) atuar, promover e desenvolver políticas e acordos de integração com os Estados da Federação junto ao Mercosul; e) acompanhar e manter atualizada todas informações produzidas em âmbito municipal, estadual, nacional, de interesse do Mercosul; II - a Assessoria para Assuntos Internacionais, à qual compete, especialmente: a) atuar, promover e desenvolver políticas e acordos de integração internacionais; d) coordenar por delegação da Secretaria Executiva missões internacionais e respectivas agendas; e) acompanhar e manter atualizada todas informações produzidas em âmbito internacional;

atividades de representação dos interesses administrativos do Estado [...] perante as representações diplomáticas [...] **c) os órgãos da Administração Estadual nas ações internacionais, em especial na assinatura de protocolos, convênios e contratos internacionais;** [...] **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 [...] como as atividades dos demais Estados da Federação [...] (grifo próprio).

Em uma breve comparação dos trechos destacados acima foi possível identificar que a Resolução nº 11/11 da SERI e suas assessorias tem diversas similaridades com a atuação da SAI.

Tendo em vista que os ordenamentos jurídicos estaduais e municipais devem seguir a hierarquia mencionada acima e respeitar a Constituição Estadual, a Resolução nº 11/11 diverge da Constituição Estadual, pois não faz nenhuma menção aos assuntos internacionais como competência da Assembleia Legislativa, dispostas no Art. 39º, CE/89. E, porque a Lei Complementar nº 381/07 estabeleceu tais competências à SAI. Outro fator a ser destacado é que a Constituição Estadual e a Lei Complementar são hierarquicamente superiores às resoluções da ALESC. O próximo subitem tratará especificamente da coordenação da agenda paradiplomática considerando os fatos apresentados nestes subitens anteriores.

3.3.1.2.3 A coordenação da agenda paradiplomática entre a SAI e a ALESC.

Esta subseção tratará da coordenação da agenda paradiplomática com o poder legislativo, considerando a relação de sobreposição de competências apresentadas nos subitens anteriores.

A ALESC desenvolve ações internacionais autônomas, por meio do envolvimento dos parlamentares catarinenses em diversas instâncias federais, estaduais e internacionais, ou na atuação em redes

parlamentares ou organizações internacionais⁷⁹ (CERON PEREIRA, 2016).

A agenda da participação dos parlamentares em eventos ou missões internacionais é bem diversificada. Geralmente, está relacionada aos interesses das regiões de origem dos deputados, que são motivados pelos benefícios econômicos e de desenvolvimento vislumbrados nas empreitadas internacionais (CERON PEREIRA, 2016).

Apesar da atuação não ser algo inerente a atuação parlamentar, tendo em vista que existem deputados mais sensíveis e outros não aos assuntos internacionais, uma grande parte deles estão interessados nas oportunidades e benefícios oriundos da atividade externa (CERON PEREIRA, 2016).

Por isto, em muitos momentos a ALESC é parte integrante parte de roteiros das missões oficiais organizadas pelo Poder Executivo, ou seja, pela SAI, principalmente, nas missões oficiais lideradas pelo Governador ou Vice-Governador.

É, geralmente, nestes casos, que a SAI coordena a agenda paradiplomática com a ALESC. Na ocasião de uma missão internacional, 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. Todavia, a coordenação dessa missão é da SAI, mais precisamente, da Diretoria e Gerência de Missões, Recepções e Eventos (STAUDINGER, 2017).

Com isto, comprova-se que na prática, a agenda internacional da ALESC tem, por vezes, temas e objetivos dos quais a SAI não necessariamente participa. A SAI além de tudo presta apoio quando as

⁷⁹Por exemplo: a Reunião de Alto Nível da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre Prevenção e Controle de Doenças Não-Transmissíveis, na Plataforma Global para Redução de Riscos de Desastres, fóruns bienais, participação ativa na União Nacional dos Legisladores e Legislativos (UNALE), entre outras agendas (PEREIRA, 2016).

necessidades de uma agenda internacional extrapolam o alcance da ALESC.

Considerando também a sobreposição de competências apresentadas nos subitens anteriores, é compreensível a atuação mais autônoma da ALESC. Apesar dessas incongruências jurídicas, a relação entre os órgãos é definida como harmoniosa e profícua.

Todavia, a partir do que foi visto, se pode concluir que: **i)** existe pouca comunicação entre a ALESC e a SAI, **ii)** a falta de conhecimento de Direito Internacional na ALESC pode causar desconforto com o Ministério das Relações Exteriores, e, **iii)** a sobreposição confusa das competências certamente é um impeditivo para uma coordenação coesa dentro do mesmo estado.

Esta subseção tratou da coordenação da agenda paradiplomática com o poder legislativo. Primeiramente foram analisados os ordenamentos jurídicos que baseiam a atuação internacional da ALESC como o Regimento Interno e a Resolução que cria estruturas para os assuntos internacionais do órgão. Com base nisto, foram apresentas dois problemas em relação a sobreposição de competências dentro do Estado de Santa Catarina e com a União. Por fim, foram feitas as considerações a respeito da coordenação da agenda paradiplomática da SAI com a ALESC. A próxima subseção tratará da coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Judiciário.

3.3.1.3 A coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Judiciário: o MPSC

Este subitem tratará brevemente da coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Judiciário. O relacionamento entre a SAI e o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) é recente. Em 2016, o MPSC participou de missão internacional à Alemanha, antes disso não havia interação entre os órgãos para o fomento de iniciativas internacionais.

O MPSC foi representado pelo Procurador-Geral de Justiça do MPSC, Sandro José Nei, e pelo Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Institucionais do MPSC, Fábio de Souza Trajano. A missão ocorreu durante o 34º Encontro Econômico Brasil (EEBA) Alemanha em Erfurt e Weimar, no Estado Livre da Turíngia. Além de acompanhar a comitiva governamental, a agenda da missão foi construída com interesse de estabelecer cooperação internacional para o MPSC.

A agenda focou em reuniões com instituições de ensino em ciências jurídicas e também no intercâmbio com o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, para ampliar o conhecimento do sistema judiciário alemão e as medidas adotadas para a transparência (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2017). Como uma primeira experiência, ainda não são concretos os resultados dessa iniciativa com o Poder Judiciário. Entretanto, o próprio órgão desenvolve suas próprias aproximações com instituições internacionais, contribuindo também para a agenda paradiplomática.

Além disso, o MPSC apresentou o perfil do Ministério Público brasileiro e as particularidades do Brasil. Ainda, o MPSC apresentou o programa o Portal do Promotor⁸⁰, para Ministério de Migração, Justiça e Proteção do Consumidor da Turíngia. Esta interação proporcionou oportunidades para o estado de Santa Catarina na capacitação dos servidores públicos em cursos de pós-graduação e perícia (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2017).

Por fim, o intuito deste subitem era mencionar a recente coordenação da agenda paradiplomática com o Poder Judiciário, que era inexistente até então. O próximo subitem tratará brevemente da coordenação da agenda paradiplomática com outros atores do estado.

3.3.1.4 Outros atores do estado

Este subitem tratará brevemente da coordenação da agenda paradiplomática com outros atores do estado, ou seja, atores que não fazem parte do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário.

A agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina não está exclusivamente relacionada aos setores públicos. Pelo contrário, existem outros relacionamentos com diferentes dinâmicas com a sociedade catarinense principalmente nas áreas de economia, cultura e educação.

Estes outros atores são as universidades, as associações de comércio, as câmaras de comércio, as associações cooperativistas, os

⁸⁰ O programa é uma plataforma de dados da Fundação do Meio Ambiente, da Polícia Militar, do Tribunal de Contas do estado e das Secretarias de Segurança Pública, Educação, Saúde, Fazenda e Assistência Social. Essa plataforma tem a finalidade de auxiliar o MPSC a exercer a proteção a sociedade e aperfeiçoamento de políticas públicas.

grupos artísticos e culturais, as organizações não governamentais, as organizações estudantis etc.

Na área econômica, destaca-se a coordenação com a Federação das Indústrias Catarinenses (FIESC), em especial por conta da parceria com a INVESTE SC. Mas também com os seminários e rodadas de negócios de exportação promovidos pelo Centro Internacional de Negócios e pelas câmaras temáticas da FIESC. Nestas ocasiões sempre há a participação de algum representante do estado.

Ainda na área comercial, há coordenação de seminários internacionais e atendimento empresários com as associações comerciais do estado, entidades do setor logístico, do setor náutico e do setor de produção da agricultura e pecuária. Essa interação é menos dinâmica.

Apesar disso, as principais associações com as quais a SAI se coordena são a Associação Comercial e Industrial de Florianópolis (ACIF), a Associação Empresarial de Joinville (ACIJ), com o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Já no âmbito educacional, a SAI tem mantido uma coordenação próxima das instituições de ensino superior e de pesquisa do estado. Em geral, as instituições educacionais mais atuantes na agenda paradiplomática são a Associação Catarinense de Fundações Educacionais (ACAFE), principalmente com as Universidades do Vale do Itajaí (UNIVALI), Universidade de Joinville (UNIVILLE) e Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL).

A Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) também tiveram atuação conjunta com a SAI em alguns momentos. Entretanto, estas instituições têm maior proximidade com a Fundação de Amparo à Pesquisa de Santa Catarina (FAPESC) para desenvolver a cooperação e a própria agenda internacional.

Por fim, na área cultural, a SAI desenvolve ações sob demanda. A agenda nessa área é muito diversificada. Se estende desde o atendimento de um grupo interessado em se apresentar em algum local de Santa Catarina ou com a iniciativa de Embaixadas ou grupos de alguma tradição específica para realização de eventos culturais e ou comemorativos. Acontece também a intermediação de contatos para exposições de mostras culturais ou artísticas. De uma maneira geral, esses contatos quando encaminhados à SAI são encaminhados a outros setores como para a Fundação Catarinense de Cultura, e a SAI permanece como interlocutor para os assuntos internacionais.

Esta subseção tratou da coordenação da agenda paradiplomática com diferentes atores no âmbito do Estado de Santa Catarina. Foi dividida entre os atores do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. Por fim, se ocupou de brevemente mencionar outros atores da sociedade com os quais a SAI coordena a agenda paradiplomática do estado. A próxima subseção abordará a coordenação da agenda paradiplomática com atores no âmbito do Governo Federal.

3.3.2 Os atores no âmbito do Governo Federal brasileiro

Esta subseção abordará a coordenação da agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina com atores do âmbito do Governo Federal brasileiro. Primeiramente, será analisado o relacionamento com o Ministério das Relações Exteriores e, em seguida com a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República. Neste ponto é importante informar que para o Estado de Santa Catarina, a paradiplomacia causa um impacto complementar e positivo na política externa brasileira (VIRMOND, 2017).

3.3.2.1 O Ministério das Relações Exteriores

A coordenação da agenda paradiplomática com o Ministério das Relações Exteriores ocorre primordialmente por meio do Escritório de Representação⁸¹ do Ministério das Relações Exteriores em Santa Catarina (ERESC). Existe um relacionamento menos dinâmico com outros órgãos do Ministério: a Assessoria de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA), com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações (APEX).

O ERESC foi criado no início da década de 2000, na mesma década de criação da SAI. A coordenação das relações internacionais de Santa Catarina com o ERESC foi explicitada pelos Embaixadores que

⁸¹ Existem outros escritórios de Representação do Ministério de Relações Exteriores como o - Escritório de Representação em Minas Gerais (EREMINAS), o Escritório de Representação no Paraná (EREPAR), o Escritório de Representação na Região Norte (ERENOR), o Escritório de Representação no Rio Grande do Sul (ERESUL), o Escritório de Representação no Nordeste (ERENE), o Escritório de Representação no Rio de Janeiro (ERERIO), o Escritório de Representação em São Paulo (ERESP) e o Escritório de Representação da Bahia (EREBAHIA).

chefiaram o escritório⁸² em entrevistas. As contribuições dos Embaixadores compõem a visão do Itamaraty a respeito da atuação internacional de Santa Catarina (ABRANTES, 2017).

O ERESC e os demais escritórios proporcionam a proximidade e fluidez na relação do governo federal com diversos atores estaduais. Devido à variedade de temas internacionais que podem ser objeto de interesse dos entes federados, “o Escritório de Representação pode ser demandado a atuar nos mais diversos setores da política externa brasileira, desde o Setor Consular ao Comercial aos protocolos, a cooperação entre outros” (SAMPAIO, 2017).

A atuação dos Escritórios pode ser definida em duas vertentes. Uma é a facilitação de comunicação entre o Itamaraty e as instituições locais, ou seja, do governo do estado e dos governos das prefeituras, ou de outras instituições públicas e privadas. E, uma segunda vertente é o do atendimento ao público (ALMEIDA PINTO, 2017).

De acordo com a Embaixadora Carmen Richter Ribeiro (2017), a primeira competência do Escritório de Representação é apoiar os interesses já identificados pelo ente federado. Ademais, afirma que as principais atribuições dos Escritórios Regionais dentro das linhas de política externa são:

- a)** coordenar-se com os Governos Estaduais a respeito de temas específicos que digam respeito à política externa brasileira, como, por exemplo: visitas dos Governadores e outras autoridades estaduais ao exterior, com o objetivo de avançar pautas de cunho econômico, comercial ou de cooperação educacional, científica e tecnológica, entre outros ;
- b)** Proceder à legalização de documentos emitidos no Brasil que devam ser utilizados no exterior;
- c)** Auxiliar nos trâmites relativos a vistos (registro de estrangeiros junto à Polícia Federal);
- d)** Divulgar a política externa brasileira por meio de palestras, seminários e eventos culturais;
- e)** Interagir com autoridades estaduais e com Cônsules de Carreira e Honorários sediados nos Estados, em temas afetos

⁸² Foram entrevistados o Embaixador Abelardo Abrantes, Embaixadora Carmen Lúcia Richter Ribeiro Moura, Embaixadora Ana Maria Sampaio e Embaixador José Roberto de Almeida Pinto.

à política externa, inclusive segurança e questões de fronteira, como prevenção e combate ao crime transnacional (RICHTER RIBEIRO, 2017).

Para o Embaixador José Roberto de Almeida Pinto (2017), os Escritórios de Representação se encaixam tanto na área da formulação da política externa quanto na da execução da política externa, quando estiver relacionada ao interesse de interlocução com os diferentes níveis de poder público brasileiro e com sociedade civil.

O ERESC atua em um plano de ação permanente, constituído em um tripé: **i)** promover a articulação institucional com o Governo do estado, **ii)** apoiar as ações que o Itamaraty, em sua área de competência, desenvolva no estado; e **iii)** tornar mais ágeis os contatos com o empresariado local (ALMEIDA PINTO, 2017).

As demandas de um ente subnacional dirigida ao Itamaraty e vice-versa podem ser distinguidas em circunstâncias habituais consideradas normais e circunstâncias excepcionais (ALMEIDA PINTO, 2017).

Em circunstâncias normais, o procedimento de atenção a essa demanda é, primeiramente, identificar qual a área do Itamaraty responsável pelo objeto levantado. Em seguida, a formalização da comunicação com este setor, e por fim, o acompanhamento do tratamento até sua conclusão.

Por exemplo, com o Estado de Santa Catarina, por meio do apoio às missões oficiais ao exterior, com a Polícia Militar são adotadas medidas especiais durante a temporada turística, ou com instituições federais de ensino devido a vinda de estudantes estrangeiros (ALMEIDA PINTO; RICHTER RIBEIRO, 2017).

Já as circunstâncias excepcionais demandam um tratamento diferenciado. Um exemplo é a tragédia com a equipe do time Chapecoense, em novembro de 2016. As comunicações do Itamaraty e do Governador do Estado já ocorriam pela manhã daquele dia. Quando a notícia de que o avião da equipe havia caído saiu na mídia, o Itamaraty já havia estabelecido um núcleo de assistência a brasileiros em Medellín, na Colômbia. Nesta ocasião e a SAI também já havia sido acionada (ALMEIDA PINTO, 2017).

De uma maneira geral, em circunstâncias normais, a pauta das demandas dos entes subnacionais está relacionada às grandes linhas da política externa brasileira. Os temas são a promoção comercial, atração

de investimentos estrangeiros, abertura de mercados. Por outro lado, quando há a demanda de visitas de autoridades diplomáticas aos entes federados, o Itamaraty transmite a comunicação e fornece auxílio e informações pertinentes para o atendimento dessa autoridade no ente federado (RICHTER RIBEIRO, 2017).

O relacionamento do ERESC com a SAI é harmonioso, baseado em uma recíproca parceria. Tradicionalmente, o Embaixador Chefe é convidado a participar das audiências oficiais com o Governador e as autoridades diplomáticas. Além disso, nas missões internacionais, a interlocução do ERESC nas comunicações enviadas ao exterior é considerada pela SAI como fundamental para o êxito das relações internacionais do estado.

Isso evidencia a seriedade e consonância entre as partes à entidade estrangeira (SAMPAIO, ARANTES, ALMEIDA PINTO, RICHTER RIBEIRO, 2017). Essa prática é considerada importante para as grandes linhas da política externa brasileira (RICHTER RIBEIRO, 2017). O Embaixador Almeida Pinto (2017) reafirma que:

É uma prática de muita importância para o desenvolvimento do trabalho conjunto entre o Itamaraty e o Governo do estado em prol tanto da atuação internacional de [Santa Catarina] quanto da execução da política externa brasileira no estado. Este é o meu ponto de vista (ALMEIDA PINTO, 2017).

Existe também o relacionamento de outros órgãos estaduais com o ERESC, mas em menor grau. Também direto com a sociedade, que é composta por estrangeiros, com o Corpo Consular e com as prefeituras (ALMEIDA PINTO, 2017).

É importante lembrar que os Escritórios de Representação são subordinados à AFEPA, conforme visto no capítulo três. Mas a articulação do governo estadual diretamente com a AFEPA é praticamente inexistente.

Em 2015 apenas quando houve a realização do 33º Encontro Econômico Brasil Alemanha (EEBA), em 2015, em Joinville (SAMPAIO, 2017), a SAI articulou a visita do Secretário-Geral, à época, o Embaixador Sergio França Danese ao evento e na visita do Embaixador à Escola Teatro Ballet Bolshoi.

No evento também foi organizado o estande do Governo do Estado de Santa Catarina em conjunto do Ministério de Relações

Exteriores (SAI, 2016). Entretanto, estas tratativas para a execução do estande ocorreram principalmente com o ERESC e pouco com a AFEPA.

Apesar disso, a Embaixadora Sampaio (2014) afirmou que ‘parece-me que as autoridades do Itamaraty ficaram amplamente satisfeitas com a organização do encontro, com a participação do governo de Santa Catarina e com as instituições catarinenses, inclusive do setor empresarial’ (SAMPAIO, 2017).

Em relação ao desenvolvimento da agenda com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a SAI prestou auxílio institucional nos contatos com a ABC em dois projetos: **i**) Projeto de Fortalecimento da Estratégia Nacional de Gestão Integrada em Riscos de Desastres Naturais (GIDES) gerenciado pela Secretaria de Defesa Civil, e **ii**) o Projeto de Polícia Comunitária do Sistema Koban, sob responsabilidade da Secretaria de Segurança Pública (SSP) (AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO ABC, 2017).

Por fim, a coordenação da agenda paradiplomática do estado com Agência Brasileira de Promoção das Exportações (APEX) é tímida em relação à SAI. Isso ocorre por que esse relacionamento se encontra muito mais consolidado com FIESC. Seguindo a coordenação com o Governo Federal, o próximo subitem abordará a coordenação com outro órgão do governo federal a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República.

3.3.2.2 A Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República

A coordenação da agenda da SAI com a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República (SAF) ocorre com o setor da Assessoria Internacional. Este setor foi criado em 2003, devido a necessidade de interação entre o Governo Federal e os entes subnacionais.

A SAF foi criada durante a Presidência de Luiz Inácio Lula da Silva. Este período já visto no Capítulo 1 como uma fase impulsionadora para os entes subnacionais perseguirem interesses próprios no âmbito internacional. A criação da SAF reforçou isso.

Havia a crença na equipe da SAF que a federação deveria ser vista como estratégia de desenvolvimento. Não a visão de cima para baixo, em que o governo federal possibilitaria o

desenvolvimento depois que "ajustasse" gestões municipais e estaduais, mas sim que as gestões regionais e locais mantendo um diálogo contínuo e relação bem pactuada e gerida junto ao governo federal levariam ao desenvolvimento (LORENA, 2017).

O setor da Assessoria Internacional da SAF busca promover e apoiar as iniciativas dos municípios e estados na área internacional. As principais ações desenvolvidas são por meio de espaços multilaterais como o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (FCCR) e os Comitês específicos nos BRICS⁸³.

Em 2012, por uma iniciativa da SAF e da ABC foram lançados editais para oportunidades internacionais como o Programa de Cooperação Técnica Descentralizada Sul-Sul, Edital de projetos franco-brasileiros de cooperação descentralizada trilateral em benefício do Haiti e do Continente Africano e o Programa Brasil Próximo. As atividades foram intensas entre 2005 e 2012 e bem estruturadas até 2015 (LORENA, 2017).

Apesar de toda esta movimentação em prol da agenda paradiplomática dos entes subnacionais brasileiros, o Estado de Santa Catarina não tem um relacionamento direto com a SAF. É importante também lembrar que a SAI foi criada no âmbito da Diplomacia Federativa, na década de 2000, e os primeiros anos da SAI mantiveram-se com relacionamento muito próximo ao Itamaraty, devido fato do Secretário ser um diplomata.

Em tempo, a falta de relacionamento da SAI com a SAF pode estar relacionada à falta de conhecimento das gestões subsequentes da SAI sobre a criação da Assessoria Internacional da SAF. Ou isto pode ser um reflexo também da falta de articulação política da SAF com os entes subnacionais brasileiros.

Atualmente, ainda que se tenha conhecimento da SAF, a SAI articula a agenda paradiplomática somente por meio dos assuntos pertinentes ao Fórum Nacional de Gestores de Relações Internacionais (FórumRI27), por ser o estado que ocupa a presidência. Até o momento

⁸³ BRICS é um acrônimo que se refere aos países membros fundadores do grupo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

não houveram oportunidades de desenvolvimento de projetos diretos com a SAF.

Por fim, esta subseção abordou a coordenação da agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina com atores do âmbito do Governo Federal brasileiro. Primeiramente, foi analisado o relacionamento com o Ministério das Relações Exteriores e os órgãos vinculados ao Ministério, e, em seguida com a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República. A próxima subseção tratará da agenda paradiplomática com outros estados federados.

3.3.3 Os atores no âmbito federativo: os outros estados federados

Para esta subseção é importante lembrar que a Constituição Estadual de Santa Catarina (CESC) estabelece o desenvolvimento estadual também por meio da cooperação com outras unidades federadas e pelas ações internacionais (§XI do Art. 8º da CESC/85). Além disso, é importante ressaltar que, conforme foi visto na seção 1, dentre as constituições estaduais e do Distrito federal, a CESC é a única que menciona a cooperação com outros entes federados, ou seja, outros estados e municípios.

Todavia, somente em 2015, o Governo do Estado de Santa Catarina, por meio da SAI, colocou essa prerrogativa em prática. Por iniciativa da SAI, foi proposta a criação do Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais (FórumRI27). Dando seguimento a este assunto, o próximo subitem tratará deste assunto de maneira mais aprofundada.

3.3.3.1 O Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais (Fórum RI 27)

Este subitem abordará o inédito envolvimento de Santa Catarina com os demais entes federados. Isto ocorreu com a criação do Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais (FórumRI27).

Em novembro de 2015, a Secretaria de Assuntos Internacionais do Governo de Santa Catarina realizou a I Conferência Nacional de Relações Internacionais: os novos rumos da paradiplomacia, para debater a atuação dos entes subnacionais no âmbito internacional (FÓRUM27, 2016). O evento teve o intuito de fortalecer a discussão da paradiplomacia no Brasil, promovendo o diálogo entre a prática dos

estados federados e da academia sobre temas de utilidade pública (FÓRUM27, 2016).

Para o debate foram convidados representantes do Ministério das Relações Exteriores, acadêmicos da área como Noé Cornago, da Universidade do País Basco, na Espanha; e Michael Keating, da Universidade de Aberdeen, na Escócia; o Corpo Consular de Santa Catarina, professores e servidores públicos e dos demais entes federados (FÓRUM27, 2016).

Concomitantemente a programação da conferência, os representantes de Bahia, Goiás, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Rondônia, São Paulo, Minas Gerais, Santa Catarina e o Distrito Federal discutiram a constituição permanente do Fórum como uma forma de fortalecimento da atuação internacional dos estados federados. A consolidação do Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações foi celebrada na assinatura da Carta de Florianópolis (FÓRUM27, 2016).

O Fórum RI 27 foi criado considerando a experiência do Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais⁸⁴ (FONARI). O FONARI foi criado no início dos anos 2000, durante o governo Lula, onde os entes subnacionais tiveram mais impulso para os assuntos internacionais. É constituído por secretários, coordenadores e assessores de relações internacionais de estados e municípios brasileiros.

Alguns gestores como Rodrigo Perpétuo, do Estado de Minas Gerais, e Pedro Spadale, do Estado do Rio de Janeiro, participaram da criação do FONARI. Em 2015, quando Santa Catarina propôs a criação do Fórum RI 27, estes gestores estavam à frente da pasta de assuntos internacionais dos respectivos estados.

As motivações do governo de Santa Catarina foram resultado da consolidação de uma equipe de servidores formados em Relações Internacionais. Apesar de uma motivação pouco metodológica, o resultado é o conhecimento da área aplicado a prática do serviço público de fato. Desta maneira, a articulação com os outros estados começou por

⁸⁴ O FONARI – Fórum Nacional de Secretário e Gestores Municipais de Relações Internacionais, concentra suas ações na promoção do desenvolvimento local, da solidariedade internacional, da integração latino-americana e do fortalecimento da cooperação entre países em desenvolvimento, fortalecendo a consolidação das estruturas locais de Relações Internacionais por meio da capacitação e de ações estruturantes (FONARI, 2017)

investigar em cada ente federado qual era a estrutura administrativa e se possuía um departamento voltado para os assuntos internacionais.

De fato, para a realização desta iniciativa necessitou-se de uma extensa articulação estadual com outros atores, principalmente os atores privados, que se deu com as associações comerciais e as universidades que possuem o curso de Relações Internacionais. Assim também com grupos de alunos pela internet e de outras universidades de outros estados. Já em relação aos municípios, o foco foi divulgar e atrair a participação do FONARI. Infelizmente os municípios catarinenses tem pouca interação com os assuntos internacionais de maneira técnica e institucionalizada.

De maneira geral, esta iniciativa impulsionou a disseminação da ideia de discutir a paradiplomacia junto com Santa Catarina e contribuiu para a consolidação do grupo. Apesar de ter servido como inspiração, o relacionamento entre o Fórum RI 27 e o FONARI ainda é insipiente, provavelmente devido as diversas mudanças ocorridas em ambos os grupos.

Com a criação do Fórum, a primeira diretoria foi eleita tem a Presidência e Secretaria Geral em Santa Catarina, e a Vice-Presidência com Rio de Janeiro (FÓRUM27, 2016). Os membros do Fórum são Santa Catarina (SC), Rio Grande do Sul (RS), Rio de Janeiro (RJ), Mato Grosso (MT), Roraima (RO), Goiás (GO), Minas Gerais (MG), Amapá (AP), Pará (PA), Acre (AC), Amazonas (AM), Bahia (BA), Espírito Santo (ES), São Paulo (SP), Paraíba (PB), Rio Grande do Norte (RN) e o Distrito Federal (DF) (FÓRUM27, 2016).

A atuação do Fórum está baseada em quatro áreas: **i)** a governança multinível e apresentação do Fórum RI 27, **ii)** o intercâmbio de boas práticas, participação em organizações internacionais e cooperação, **iii)** o desenvolvimento Social, Cultural e Político, e **iv)** o desenvolvimento econômico sustentável, comércio exterior e atração de investimentos. Outro objetivo é ser um canal de comunicação facilitada entre os estados e os atores do Governo Federal (FÓRUM27, 2016).

O Fórum se reuniu para a 2ª Reunião em junho de 2016, no âmbito do evento Brasília Cidade Internacional, promovido pela Assessoria Internacional do Distrito Federal. A pauta o curso de Capacitação e Elaboração de Projetos pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e os eventos internacionais como os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, o Fórum Mundial da Água e a ONU Habitat III (FÓRUM27, 2017).

Em setembro de 2016, ocorreu a 3ª Reunião em Salvador, na Bahia. A pauta foi a participação da delegação Brasileira à Habitat III, por meio de vídeo conferência com um dos organizadores do evento, o Sr. Roi Chiti, em Nairóbi, no Quênia. A intermediação dessa comunicação aconteceu pela ONU BRASIL. Também ocorreu o Curso de Capacitação para acesso a recursos financeiros com organismos internacionais. Participaram mais de dez organismos internacionais⁸⁵ para financiamento de cooperação técnica e financeira. (FÓRUM27, 2017).

Em outubro de 2016, durante a Habitat III, o Fórum foi apresentado na reunião de governos locais da União das Nações Sul Americanas (UNASUL), a fim de ter um espaço para debate na defesa regional e posicionamento do Governo no âmbito da implementação da Agenda Urbana (FÓRUM27, 2017).

Em novembro do mesmo ano, o Fórum participou do Seminário de Cooperação Financeira Internacional, promovido pelo Ministério das Relações Exteriores e a Associação Brasileira para o Desenvolvimento - ABDE e patrocinado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES (FÓRUM27, 2017).

Na ocasião, o Fórum RI 27 articulou agendas com na Agência Brasileira de Cooperação, na Subchefia de Assuntos Federativos, na Agência Brasileira de Exportações e Promoção Comercial (APEX-Brasil) e no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (FÓRUM27, 2017).

Em suma, houve a integração de grande parte dos entes subnacionais da área de relações internacionais com o intercâmbio de boas práticas entre os membros, e o desenvolvimento de um posicionamento coeso dos estados frente ao Governo Federal e organismos estrangeiros na matéria de atuação internacional dos entes subnacionais brasileiros (FÓRUM27, 2017).

Em 2017, foram realizadas a quarta e quinta reuniões do grupo. A quinta reunião ocorreu Minas Gerais, na capital do estado no Palácio Tiradentes, a pauta da reunião discutiu o regimento interno do fórum e a

⁸⁵ A Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SEAIN), a ABC, O Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, o *Prosperity Fund*, do Consulado do Reino Unido, a divisão de cooperação da União Europeia entre outros (FÓRUM27, 2017).

política de internacionalização do Estado anfitrião, sobre a participação social como estratégia de governança e internacionalização de Minas Gerais (FÓRUM27, 2017).

A quinta reunião foi realizada no Palácio Guanabara no Rio de Janeiro. O primeiro dia contou com capacitação da APEX-Brasil sobre programas de consultas de investimentos internacionais do órgão. No segundo dia, o Embaixador Eduardo Prisco recepcionou o Fórum no Palácio do Itamaraty, onde fica o Escritório de Representação do Ministério de Relações Exteriores no Rio de Janeiro (ERERIO). Foi estabelecido um posicionamento único dos estados membros sobre as propostas de legislação de cooperação descentralizada brasileira e sobre criação do Conselho de Regiões do BRICS (FÓRUM27, 2017).

Os esforços do Fórum estão em estabelecer um diálogo com as instâncias do governo federal envolvidas na política externa brasileira. Apesar disto, o relacionamento com o Ministério das Relações Exteriores acontece mais por meio do apoio dos Escritórios Regionais de Representação, e com a AFEPA e a Assessoria Internacional da Subchefia de Assuntos Federativos ele é incipiente.

Esta subseção se ocupou em mostrar a coordenação da agenda paradiplomática de Santa Catarina com outros estados federados, por meio da criação do Fórum RI 27. A próxima subseção tratará da coordenação com as representações Diplomáticas estrangeiras e o Corpo Consular em território brasileiro.

3.3.4 A coordenação da agenda paradiplomática com as Representações Diplomáticas estrangeiras no Brasil e o Corpo Consular Catarinense

Esta subseção final abordará a coordenação da agenda paradiplomática com as Representações Diplomáticas estrangeiras situadas no Brasil (Consulados-Gerais e Embaixadas), e com o Corpo Consular Catarinense. Entende-se que as Embaixadas, os Consulados-Gerais e os Cônsules Honorários são extensões de outros Estados dentro do território brasileiro. Eles fazem parte da mesma ‘equipe’, apesar de terem atribuições diferenciadas. Por isto, serão tratados brevemente em conjunto nesta subseção.

Em relação as Embaixadas, não há um relacionamento estreito com as representações de todos os países. Notadamente o período em que este relacionamento foi mais próximo e mais amplo, foi na gestão do Secretário Embaixador Roberto Colin, devido a sua formação no

Instituto Rio Branco e o serviço desenvolvido dentro do Ministério das Relações Exteriores. Entretanto, esta coordenação não tinha um foco, estava mais interligada aos contatos pontuais com as Embaixadas.

O mesmo pode ser afirmado em relação aos Consulados-Gerais. O único mais próximo é o Consulado Geral da Argentina, localizado em Santa Catarina. Isto se deve principalmente pela fronteira com a Província de Misiones e os turistas argentinos no estado em alta temporada de verão.

De uma maneira geral, a coordenação da agenda paradiplomática de Santa Catarina com as Embaixadas e Consulados-Gerais é uma agenda reativa e pautada pela necessidade de um apoio específico como visto de delegações, visita de autoridades, viagem oficial do Governador, solicitação de recepção de empresários, atividades culturais comemorativas etc.

Com o Corpo Consular Honorário de Santa Catarina⁸⁶ a coordenação é harmônica, mas também reativa e menos intensa. Os Cônsules são convidados quando há a recepção oficial do Embaixador do país que ele representa junto ao governador. Ou para inaugurações, solenidades, assinaturas de fraternidades entre cidades, de cooperação entre universidades ou relações empresariais, festas folclóricas entre outras ações (LUPI, 2014).

Em 2010, houve realização do Congresso de Corpo Consular, em Florianópolis, onde a SAI participou apresentando o perfil econômico do estado. E em 2015, a SAI promoveu o Seminário do Corpo Consular e reuniu as autoridades e o ERESC para criar um canal de comunicação que se mantém fluido até o momento.

Esta subseção final abordou a coordenação da agenda paradiplomática com as Representações Diplomáticas estrangeiras situadas no Brasil (Consulados-Gerais e Embaixadas), e com o Corpo Consular Catarinense. Conclui-se que a coordenação da agenda

⁸⁶ O Corpo Consular foi criado em 1999 e tem que tem a finalidade de promover as relações internacionais entre os membros credenciados e o Governo do Estado de Santa Catarina. Os países representados pelo corpo consular são Alemanha, Áustria, Bangladesh, Bélgica, Bulgária, Chile, Colômbia, Costa Rica, Eslováquia, Espanha, Filipinas, França, Gabão, Honduras, Hungria, Itália, Macedônia, Marrocos, Ordem de Malta, Paraguai, Portugal, República Tcheca, Suíça e Ucrânia (LUPI, 2014).

paradiplomática não é intensa mas sempre foi exitosa quando ocorreu. Não foram desenvolvidas ações efetivamente em conjunto, mas se estabeleceu foi um fluido canal de comunicação que é sempre utilizado para promover as Relações Internacionais do Estado de Santa Catarina e atender a outras demandas correlatas.

3.4 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Neste capítulo foi analisada a criação e evolução institucional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI) do Governo do Estado de Santa Catarina, tangente ao período entre o ano de 2003 a 2017. O objetivo deste capítulo era analisar de que maneiras a SAI tem conseguido articular com outras instâncias, dentro e fora do Governo de Santa Catarina, ao longo do tempo a agenda paradiplomática do estado.

Portanto, este capítulo foi dividido em três seções: (i) a organização das Relações Internacionais do estado antes da SAI; (ii) a criação e evolução institucional da SAI de 2003 a 2017, bem como o perfil dos Governadores e Secretários de Estado neste período; e (iii) uma análise da coordenação da agenda paradiplomática do estado com outros atores no território nacional.

Para responder ao objetivo, foram utilizados relatos de entrevistas realizadas com alguns ex-Secretários de Estado e servidores da SAI, além destes, também foram entrevistados servidores dos demais órgãos do poder executivo e judiciário estadual. Além disso, foram utilizados relatórios de gestão, as leis mencionadas entre outros documentos.

Na primeira seção deste capítulo foi apresentado como era a organização das Relações Internacionais do governo do Estado de Santa Catarina antes da criação da SAI. Foi possível analisar a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL (SDEIM), órgão responsável pela organização das relações internacionais do governo do Estado de Santa Catarina antes da criação da SAI. A criação da SDEIM foi uma resposta aos acontecimentos e demandas internacionais do contexto brasileiro para em relação aos processos de integração regional com a criação do Mercosul. Nesta época, o foco era buscar o desenvolvimento no âmbito internacional, principalmente por meio do setor de turismo.

Em seguida, na segunda seção foi analisada a criação e evolução institucional da SAI no período de 2003 a 2017. Foi apresentado o contexto de criação da Secretaria de Estado da Articulação Internacional (SAI) durante o governo de Luiz Henrique da Silveira. O objetivo do

Governador era ampliar a inserção internacional do estado, no impulso da diplomacia federativa.

Foram analisados os perfis dos dois Governadores e dos Secretários que ocuparam a SAI. Em relação aos Governadores, foi possível observar que o ex-Governador Luiz Henrique da Silveira era mais entusiasta das relações internacionais, já o Governador João Raimundo Colombo é mais introvertido. Entretanto, ambos desenvolveram em seus mandatos importantes ações para a agenda paradiplomática. Os Secretários que ocuparam a SAI eram catarinenses, tiveram experiência internacional – exceto um, e assumiram cargos públicos antes da SAI, e apenas um é diplomata de carreira.

Para tratar da evolução institucional da SAI, foram analisadas de maneira cronológica as quatro leis de organização da administração pública do Estado de Santa Catarina no período de 2003 a 2017.

Em 2003, a Lei complementar nº 243 de 30 de janeiro cria Secretaria de Estado de Articulação Internacional com objetivo de assistir o Governador no relacionamento internacional e divulgar o estado, principalmente com foco no Mercosul. Em 2005, a Lei Complementar nº 284 de 28 de fevereiro altera as competências dando autonomia para promover e coordenar as relações internacionais com outros órgãos do Poder Executivo, não somente assessorar o governador. É transformada em Secretaria Executiva de Articulação Internacional.

Em 2007, a Lei Complementar nº 381 de 07 de maio revogou as leis anteriores e deu autonomia orçamentária para a SAI. As mudanças refletem a nova orientação da coordenação da agenda paradiplomática. As novas competências estão focadas no comércio exterior e exportações, os cargos foram ampliados e passou a ser Secretaria Especial de Assuntos Internacionais. Em 2011, a Lei Complementar nº 534 de 20 de abril apenas renomeia de Secretaria Especial para Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais e amplia cargos de terceirizados.

A SAI está organiza hierarquicamente, apesar de não possuir um regimento interno, ao Gabinete do Secretário estão subordinadas as Consultoria Geral, Jurídica e de Articulação Internacional e uma Assistência de Gabinete. Já ao Consultor Geral estão vinculadas uma Assistência direta e as gerências Administrativa, Financeira e de Contabilidade, de Apoio Operacional, Documental, e de Gestão de Pessoas. A Diretoria de Cooperação Internacional, de Economia

Internacional e de Missões, Recepções e Eventos e suas respectivas gerências estão subordinadas diretamente ao Secretário e ao Consultor-Geral.

Por fim, na terceira seção foi analisada a coordenação da agenda paradiplomática do estado com outros atores no território nacional. Nesta seção foram apresentados os atores no âmbito catarinense, no âmbito federativo, do Governo Federal e com o corpo diplomático em território brasileiro.

No âmbito catarinense, o Decreto nº 306 de 17 de agosto busca especificar de que maneira a SAI coordenará as relações internacionais junto a outros atores do estado. Se destacam os atores do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário.

Em relação ao Poder Executivo, os principais órgãos estaduais com os quais a SAI tem coordenado a agenda paradiplomática com mais frequência: o setor do Cerimonial da Secretaria Executiva da Casa Militar, a Secretaria do Estado de Planejamento (SPG), e a Agência de atração de investimentos - INVESTE SC.

Existem coordenações menos dinâmicas com outros órgãos como a Secretaria de Estado da Cultura, Turismo e Esporte (SOL), a SANTUR, a Secretaria de Estado da Defesa Civil (SDSC), a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC) e os Conselhos de Desenvolvimento e de Comércio Exterior.

A coordenação com o Poder Legislativo é uma inflexão. Foi identificado que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina apresenta dois problemas em relação de sobreposição de competências da SAI e diverge da Constituição Federal de 1988 em relação as competências exclusivas da União.

Apesar disso, a ALESC é integrante das missões oficiais lideradas pelo Governador ou Vice-Governador, organizadas pela SAI. Ainda assim, a análise evidenciou que existe uma falha de comunicação entre a ALESC e a SAI, e a sobreposição das competências certamente é um impeditivo para uma coordenação coesa dentro do mesmo estado. Por fim, a falta de conhecimento de Direito Internacional na ALESC pode causar desconforto com o Ministério das Relações Exteriores.

Com o Poder Judiciário, a coordenação com o Ministério Público de Santa Catarina em 2016 durante missão internacional à Alemanha. A agenda da missão foi construída com interesse de estabelecer cooperação internacional para o MPSC.

Existe também a coordenação com outros atores como as universidades, as associações de comércio, as câmaras de comércio, as associações cooperativistas, os grupos artísticos e culturais, as organizações não governamentais, as organizações estudantis. É importante dizer que em maior ou menor grau, todos os atores têm atuado no âmbito internacional, contribuindo para a o desenvolvimento da agenda paradiplomática e da sociedade catarinense.

No âmbito do Governo Federal, a coordenação da agenda paradiplomática a Subchefia de Assuntos Federativos (SAF) ocorre por meio dos assuntos pertinentes ao Fórum Nacional de Gestores de Relações Internacionais (FórumRI27), por ser o estado que ocupa a presidência.

Já com o Ministério das Relações Exteriores ocorre com Escritório de Representação em Santa Catarina (ERESC). É uma coordenação harmoniosa e baseado em uma recíproca parceria. Existe um relacionamento menos dinâmico com outros órgãos do Ministério. Com a Assessoria de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA) é praticamente nulo, com a Agência Brasileira de Cooperação existe pouca participação em projetos de cooperação, e com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações (APEX-Brasil) é tímido.

No âmbito federativo, destaca-se a coordenação do Fórum Nacional de Gestores de Relações Internacionais (FórumRI27). Em 2015, a SAI promoveu um evento para fortalecer a discussão da paradiplomacia no Brasil, promovendo o diálogo entre a prática dos estados federados e da academia e junto com representantes de outros estados federados criou o Fórum permanente, o qual ocupa a presidência. Desde então, houve a integração de grande parte dos entes subnacionais da área de relações internacionais com o intercâmbio de boas práticas entre os membros, e o desenvolvimento de um posicionamento coeso dos estados frente ao Governo Federal.

Em relação ao corpo diplomático no Brasil, não há um relacionamento estreito com as representações de todos os países. A coordenação é pautada pela necessidade de um apoio específico como visto de delegações, visita de autoridades, viagem oficial do Governador, solicitação de recepção de empresários, atividades culturais comemorativas etc. Dentre as Embaixadas e os Consulados-Gerais, o único mais próximo é o Consulado Geral da Argentina, países com o qual Santa Catarina tem fronteira. Com o Corpo Consular Honorário de Santa Catarina, a coordenação é harmônica com um fluido canal de comunicação, mas também reativa as necessidades.

Em suma, ainda sobre a coordenação da agenda paradiplomática, pode ser concluído que o relacionamento dentro de um ambiente político com outras instâncias do governo estadual mostra que há uma dificuldade no entendimento das funções e possibilidades de atuação da SAI, por parte dos demais órgãos do governo (STAUDINGER, 2017).

Dentro do governo do estado, a SAI coordena a agenda paradiplomática com todas as outras Secretarias, em maior ou menor grau. Porém ainda é ineficiente no relacionamento com as 295 prefeituras e as diversas Agências de Desenvolvimento Regional (ADR) (CANALE, 2017). O formato da administração estadual voltada para a descentralização política do estado, deveria servir como um multiplicador da agenda paradiplomática e buscar o desenvolvimento do estado por meio das relações internacionais.

De fato, cabe à Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais responder por todo contato/interação internacional do órgão da administração direta do Estado de Santa Catarina. Todavia, na prática, notou-se uma autonomia dos outros órgãos. Essa independência não é de todo negativa, pois dá agilidade aos órgãos, sem causar um ambiente centralizador (PAULO, 2017). Por outro lado, a dispersar a atuação internacional e reduz a possibilidade de ações mais abrangentes.

Apesar disso, ao longo dos anos, a SAI desenvolvendo um conhecimento especializado e tácito na coordenação da agenda paradiplomática, mas difícil de ser completamente explicado. A gama de ações no atendimento da SAI permeia muitas ações fora do previsível (MADRUGA, 2017).

Fora do estado, algumas ações poderiam ser otimizadas se os fluxos de informações de certas iniciativas fossem fluídos. Não há uma busca proativa da SAI em relação ao Corpo Diplomático. As Embaixadas, Consulados-Gerais, inclusive suas Câmara de Comércio têm oportunidades que poderiam ser aproveitadas nas diversas áreas do estado.

Com o Governo Federal, com a exceção da coordenação com o ERESC, a coordenação da agenda era mais ativa na época do Embaixador Roberto Colin, após isso, acontece por meio do Fórum RI 27, ou em projetos isolados de outras Secretarias do estado.

No Capítulo quatro será analisada de maneira aprofundada a agenda paradiplomática de Santa Catarina tangente ao período entre o ano de 2003 a 2017, bem como de que maneiras a agenda estado se assemelha a de outros estados federados brasileiros.

4 A AGENDA PARADIPLOMÁTICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Neste capítulo será analisada a agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina, tangente ao período entre o ano de 2003 a 2017. O objetivo deste capítulo é apresentar o conteúdo da agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina e verificar as semelhanças e diferenças com as agendas de outros estados federados brasileiros.

A primeira seção abordará a agenda paradiplomática diferenciando dois períodos. O primeiro período corresponde aos mandatos do Governador Luiz Henrique da Silveira (2003 - 2010), e o segundo aos mandatos do Governador João Raimundo Colombo (2011 – 2017). Também será analisada a evolução orçamentária da SAI de 2007 a 2017. Já a seção seguinte, analisará de que maneiras a agenda paradiplomática de Santa Catarina se assemelha a de outros estados federados brasileiros em outras regiões. Foram escolhidos os estados do Acre (AC), Bahia (BA), Minas Gerais (MG) e Mato Grosso (MT), representam as regiões do Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste, respectivamente.

Este capítulo tem grande importância pois constitui a parte mais específica desta pesquisa. Ele está dividido em duas seções: (i) a agenda paradiplomática estadual de 2003 a 2017, dividindo-se a cronologia em duas etapas; e (ii) de que maneiras a agenda catarinense se aproxima de demais estados federados brasileiros. Para tanto, serão utilizados relatos⁸⁷ de ex-Secretários de Estado, responsáveis pela pasta e servidores da SAI, e servidores de outros entes federados. Também será realizada análise documental dos relatórios de gestão da SAI, dos Planos Plurianuais (PPA), as Leis Orçamentárias Anuais (LOA), as Leis de

⁸⁷Os entrevistados para este capítulo foram respectivamente: o Embaixador Roberto Colin; o ex-Secretário Alexandre Fernandes, no período de 2011 a 2013; o atual Consultor-Geral, Marcelo José Trevisani; o atual Secretário, Carlos Aduato Virmond. Os servidores que contribuíram para este capítulo foram o Diretor de Cooperação Internacional, Edson Machado, Gerente Financeiro, Elisângela Bertelli. Além destes, o Chefe do Departamento de Relações Internacionais e Institucionais da Secretaria da Casa Civil do Estado do Acre, Leonardo Ferreira Lima Filho; a Coordenadora de Cooperação Internacional da Estado da Bahia, Caúra Damasceno; Assessora Internacional do Mato Grosso, Ariana Guedes de Oliveira, e o Assessor de Relações Internacionais do Estado de Minas Gerais, Pedro Braga.

Diretrizes de Orçamento quadrienais (LOA), e o Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina (SIGEF) da SAI.

4.1 A AGENDA PARADIPLOMÁTICA E OS DIFERENTES GOVERNOS

No segundo capítulo verificamos que as motivações da agenda paradiplomática são diversas, mas concentram-se nas áreas econômicas, políticas e culturais (KEATING, 2004), dependendo também do perfil do gestor e as relações políticas⁸⁸ que também contribuem para a formação da agenda (SOLDATOS, 2001). Estas motivações moldam a agenda paradiplomática dos entes subnacionais, que são distintas ao redor do mundo, conforme foi analisado no capítulo dois. Portanto, a política local impacta a paradiplomacia dos entes federados, podendo influenciar ou não no interesse em desenvolver ações internacionais.

Os governadores e prefeitos são os atores principais na paradiplomacia brasileira, pois quando vislumbram a atuação internacional como vetor de desenvolvimento se engajam na paradiplomacia. Além disso, a decisão pessoal do governador, inclusive político-partidária; as demandas de outros órgãos do governo; a pressão de grupos da sociedade civil e do setor privado também influenciam as decisões do governante (RAMALHO FRÓIO, 2015).

Por isto, constata-se que a vontade do governante de atuar internacionalmente advém de sua percepção do contexto local e internacional, principalmente na alternância de governos, podendo haver a manutenção ou a descontinuidade das agendas paradiplomáticas. No caso de alternância de governos, geralmente quando o órgão é mantido, passa por modificações institucionais. Mas quando as mudanças institucionais ocorrem durante o mesmo mandato é comum a perda de autonomia (RAMALHO FRÓIO, 2015).

Os anos eleitorais que configuram a transição da alternância de governos podem ser analisados sob dois cenários: **i)** o ano eleitoral de

⁸⁸ Para esta pesquisa, a definição de política que mais se adequa ao que se pretende expor nesta seção é de Max Weber (1982), quando afirmou que política não é exclusiva do campo institucional estatal, mas que a política permeia outras atividades cotidianas, conforme o seguinte 'Hoje, nossas reflexões não se baseiam, decerto, num conceito tão amplo. Queremos compreender como política apenas a liderança, ou a influência sobre a liderança, de uma associação política, e, daí hoje, de um Estado' (Weber, 1982, p. 97).

alternância obrigatória e **ii**) ano eleitoral de possível continuidade da atual gestão. Nestes anos, os orçamentos dos órgãos públicos são reduzidos e limitados pelas leis eleitorais (TREVISANI, 2017). Isto é um fato importante para compreender os anos de 2010 e 2014, analisados nesta pesquisa, pois correspondem aos dois diferentes cenários.

Dentre os órgãos de governo do ente subnacional, a estrutura paradiplomática é mais vulnerável quando ocorre a alternância de governos, pois as relações internacionais não são tratadas como prioridade no plano governo. Assim, a agenda paradiplomática torna-se pouco coesa e a estrutura institucional suscetível às alterações negativas, pois não há consciência da importância da área internacional (RAMALHO FRÓIO, 2015).

Considerando isto, esta seção abordará a agenda paradiplomática catarinense. A seção está dividida em quatro subseções: **i**) os mandatos do Governador Luiz Henrique da Silveira (2003 - 2010); **ii**) os mandatos do Governador João Raimundo Colombo (2011 – 2018); **iii**) considerações sobre a evolução orçamentária da SAI, e **iv**) o futuro para paradiplomacia catarinense em 2018.

4.1.1 Governador Luiz Henrique da Silveira 2003 – 2010

A agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina no período de 2003 a 2010, que corresponde aos dois mandatos do Governador Luiz Henrique da Silveira (LHS).

Durante a primeira gestão de 2003 a 2006, a agenda paradiplomática do estado tinha um objetivo principal que era “colocar Santa Catarina no mapa”, segundo Colin (2017). Esta expressão significa que seriam feitos diversos esforços para divulgar as potencialidades do estado catarinense. Para isto, foram estabelecidas três linhas de atuação: **i**) a prospecção de mercado para produtos e serviços catarinenses, **ii**) a atração de investimentos produtivos, e **iii**) a apresentação dos potenciais de Santa Catarina como destino turístico (SECRETARIA DE ESTADO DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2004).

Já a segunda gestão no período de 2007 a 2010, apesar do objetivo de colocar Santa Catarina no mapa ser mantido, a agenda paradiplomática foi modificada devido o contexto do Governo Federal e as diretrizes da cooperação técnica descentralizada (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010). 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. Na prática isto não ocorreu efetivamente, a agenda paradiplomática era ativa em oportunidades pontuais, mas em grande parte foi conduzida de maneira reativa e informal (BUSH MACHADO, 2017).

Para analisar a agenda paradiplomática do estado nesta pesquisa foram estabelecidas quatro categorias: **i)** promoção comercial e atração de investimentos, **ii)** promoção do turismo, **iii)** a cooperação internacional, e, por fim, **iv)** integração de fronteira. Conforme a seguir.

i) promoção comercial e atração de investimentos

A atração de investimentos estrangeiros e a promoção comercial são fatores impulsionadores da agenda paradiplomática dos entes subnacionais (KEATING, 2004). Neste período, o estado de Santa Catarina colocou o setor produtivo como uma das prioridades com todos os entes subnacionais com os quais se relacionou.

Assim como já vimos, os novos atores têm papel importante na condução das demandas domésticas dos entes subnacionais. Neste período, as associações do setor produtivo do agronegócio catarinense buscaram o governo estadual para ampliar as exportações para novos mercados.

Por isto, esta foi a pauta de várias missões oficiais do governador para a Suíça, o Reino Unido, a Espanha e o Canadá. No Canadá, em especial, o governador visitou a *Ontário Export*, uma agência de atração de investimentos que serviu de modelo para a criação da atual INVESTE SC (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Em 2004, houve o embargo de exportação de carnes suínas brasileiras para a Rússia, devido o registro de febre aftosa no estado do Paraná. Isto, gerou a necessidade do setor produtivo catarinense em amenizar os prejuízos econômicos, essa demanda foi muito importante para a agenda paradiplomática catarinense (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Por isto, o governo do estadual realizou uma missão oficial à Rússia e se reuniu com autoridades responsáveis pelo controle sanitário de importações. O objetivo era demonstrar que a produção catarinense continuava apta para a exportação de carne suína para o mercado russo

(SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005). Como resultado, nos meses seguintes os técnicos russos inspecionaram os estabelecimentos ligados ao setor produtivo de carne suína catarinense e a Rússia voltou a importar a carne suína catarinense (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

Tendo em vista os prejuízos advindos de conjunturas como estas para a econômica catarinense, Santa Catarina empenhou-se em adequar o setor produtivo de acordo com as normas da Organização Mundial de Saúde Animal de Paris⁸⁹ (OIE). A OIE é a organização mais importante em relação as normas sanitárias de regulação da produção pecuária e vários mercados exigem que os produtos tenham certificações da OIE para realizar a importação (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005; SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

A agenda também foi intensamente exercida em feiras internacionais para apresentação do produto catarinense, em parceria com a FIESC. A exemplo da Feira chinesa de Cantão, em Guangzhou; as Feiras Comerciais de *Mannheim* e de Colônia, na Alemanha, a Feira INDEX, em Dubai, nos Emirados Árabes, organizada pelos prefeitos de municípios do setor moveleiro catarinense (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005). A prospecção internacional por meio das feiras internacionais proporciona benefícios e oportunidades em todas as áreas.

Na época, a realização do Encontro Econômico Brasil-Alemanha (EEBA) em Blumenau em 2007 foi resultado da divulgação do estado para a Comissão Brasil-Alemanha de Cooperação Econômica. Durante o evento as empresas *Carls Zeiss* e *MWZander* oficializaram a instalação de filiais no estado (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

Por fim, ainda em relação a promoção comercial, foi assinado o Protocolo de Intenções entre o porto francês de Havre da Alta Normandia, e o porto catarinense de São Francisco do Sul para realizar o intercâmbio de boas práticas do setor logístico e de infraestrutura para melhorar os procedimentos de exportação catarinense (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

⁸⁹ *World Organization for Animal Health (OIE)*

ii) promoção do turismo

A promoção do turismo também é uma das maneiras de executar a agenda paradiplomática dos entes subnacionais (LECOURS, 2008). Esta motivação se mostrou mais predominante no segundo mandato do Governador Luiz Henrique da Silveira.

Em 2008, as missões estaduais à Alemanha, com a Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), protocolaram a intenção de realizar o 9º Fórum Mundial de Turismo⁹⁰ do *World Travel and Tourism Council* (WTTC). O evento, que tem muita relevância no setor de trade turístico, escolheu a cidade de Florianópolis para realização da edição do seu *Summit* de 2009. A organização do WTTC promoveu o Brasil e Santa Catarina nas mídias do *NewsWeek*, *Financial Times*, *USA Today* e *BBC World* (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

O WTTC *Latin America Program* buscava ampliar a conscientização sobre a importância econômica do turismo na Argentina, no Brasil, no Equador e no Peru. E devido a atuação estadual no seguimento turístico brasileiro, decidiram realizar a Cúpula de 2009, em Florianópolis, no Brasil, para reforçar o papel do turismo internacional como vetor de desenvolvimento (WORLD TRAVEL & TOURISM COUNCIL, 2017).

Durante os dois mandatos do governador LHS, foram assinados oito contratos com operadoras de turismo para promoção do estado. As empresas *Sunny Land Tours* e *Traveland* lançaram pacotes de viagem para Santa Catarina, as empresas *Brendan Vacations*, a *Value Vacation*, a *Ensamble Travel*, a *Latour* e *Sita World Travel* divulgaram Santa Catarina na internet e nas revistas de turismo chamadas *Latin America* e *Central and South America* (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Dentro da estrutura governamental, houve um grande investimento no setor de comunicação para a produção em larga escala de materiais de divulgação turística, como livros, panfletos, brindes, vídeos institucionais político-econômico e comerciais para fomentar o turismo internacional (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

⁹⁰ *Global Travel and Tourism Summit* (tradução própria)

Por fim, na oportunidade de incentivar o trade turístico por meio do patrimônio cultural da capital do estado, a Ponte Hercílio Luz⁹¹, o governador visitou a *American Bridge Company*, empresa que construiu a ponte em 1922, com o objetivo de resgatar informações técnicas para restaurar a ponte e intensificar o turismo e comércio cultural da ilha de Florianópolis (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

iii) a cooperação internacional

Outra motivação da agenda paradiplomática é a necessidade de alternativas para desenvolvimento, isto pode ocorrer por meio da cooperação com os laços culturais (KEATING; CORNAGO, 2004). As cooperações internacionais foram intensamente movidas pelo resgate das raízes da imigração açoriana, alemã, polonesa e italiana em Santa Catarina, como a assinatura do acordo de cooperação com a Província de Trento para o melhoramento de técnicas de viticultura.

Apesar disto, o estado também desenvolveu relações com culturas diferentes como a russa e espanhola, principalmente na área da cultura e educação, e técnicas de produção (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

As primeiras agendas na cooperação internacional do estado foram a continuidade do mandato do governador Luiz Henrique da Silveira, enquanto prefeito de Joinville (COLIN, 2017), como a instalação da Escola Teatro Ballet Bolshoi Brasil, a única filial fora da Rússia, é um dos melhores exemplos da agenda de cooperação internacional, outra realização advinda dessa cooperação foi a 1ª Competição de Piano de Santa Catarina. As apresentações da competição foram gratuitas e abertas ao público, os competidores foram avaliados por técnicos russos e receberam prêmios do primeiro ao terceiro lugar (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

A agenda paradiplomática com a Rússia também foi desenvolvida no âmbito do programa federal de cultura chamado Intercâmbio Brasil/Rússia, que oportunizou a participação de alunos e professores de instituições de ensino públicas e privadas para o intercâmbio cultural em

⁹¹ A ponte Hercílio Luz foi tombada pelo patrimônio histórico em 1992 (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Moscou (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005; SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

Na área educacional, o estado catarinense, com participação do Figueirense Futebol Clube, assinou convênio com a Fundação Langsdorff, na Rússia, para intercâmbio desportivo (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005). As atividades foram realizadas no estádio Orlando Scarpelli e beneficiou 36 jovens russos (BRASIL MINISTERIO DE ESPORTE, 2006).

Neste seguimento, em 2009 foi instalada a filial da *École Nationale d'Administration* (ENA)⁹² como a Escola de Governo de Santa Catarina (ENA Brasil). A ENA Brasil é a única filial da ENA fora Europa e exerce suas atividades em cooperação com os cursos de administração pública da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

Outra cooperação firmada foi com a Xunta de Galícia, região autônoma espanhola, para o processo de melhoramento genético da espécie bovina denominada Rúbia Galega, que foi trazida para Santa Catarina. Com o experimento, nasceram 740 bovinos distribuídos em 92 criadores de gado, em 21 municípios do setor produtivo do estado (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

A concentração de famílias polonesas na cidade de Itaiópolis motivou algumas cooperações, por exemplo, com a Escola Nacional de *Ballet Mazowsze* que realizou seis apresentações de dança polonesa gratuitas à sociedade catarinense. E reconhecimento pelo Ministério de Cultura Polônês de que a maior igreja construída por imigrantes poloneses na América Latina é a Igreja Santo Estenislau, localizada em Itaiópolis, que recebeu contribuições polonesas para sua restauração (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Por fim, vale mencionar que as cooperações que envolvem recursos financeiros diretos, com organizações internacionais ou fundos de investimentos como o Banco Interamericano de Desenvolvimento

⁹² A ENA Brasil é voltada para o estudo do funcionalismo público do estado com objetivo de formar gestores públicos e contribuir na prestação de serviços e estudos técnicos da administração pública.

(BID), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) ou instituições estrangeiras, como a *Japan International Cooperation Agency* (JICA) entre outras, é realizada somente pela Secretaria de Estado da Fazenda. Um destes exemplos foi o contrato de empréstimo com a *Japan Bank for Internacional Cooperation* (JBIC) para implementação do Programa⁹³ de Saneamento Ambiental do Estado de Santa Catarina da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005; SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

iv) integração de fronteira

A integração regional e fronteiriça também impulsiona a agenda paradiplomática (DUCHACEK, 2001; KUZNETSOV, 2015; KINCAID, 2001; CORNAGO, 2004; ALDECOA; KEATING, 2013) principalmente na América Latina (CORNAGO, 2012). Nos assuntos relacionados a fronteira, o Estado de Santa Catarina buscou desenvolver a agenda em relação ao MERCOSUL.

Desde a década de 1990, o estado catarinense desenvolve a agenda paradiplomática com o MERCOSUL, principalmente, porque faz fronteira com a Província de Misiones, na Argentina. Em 2003 foi estabelecido um Convênio de Cooperação voltado apenas para estratégias de integração fronteiriça, com o objetivo de para aprofundar o turismo e as exportações com as províncias argentinas (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Em relação aos países do MERCOSUL, o Estado de Santa Catarina mantém sua relação presente por meio da cidade de Florianópolis, que fundou a Rede Mercocidades, e com a participação dos deputados estaduais nas Reuniões dos Parlamentares do Mercosul.

⁹³ O projeto da CASAN tornou-se o Consórcio Catarinense formado por duas empresas brasileiras e duas japonesas com cerca de R\$404 milhões de reais investidos pela *Japan International Cooperation Agency* (JICA) (CASAN, 2017). No âmbito deste projeto foi realizado um estudo de prevenção de desastres e medidas de mitigação para a bacia do Rio de Itajaí, devido as enchentes (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

Esta relação é uma das mais importantes para o estado (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Ainda no âmbito da participação do estado em organizações, é importante mencionar que o estado participou da criação da Organização Latino-Americana de Governos Intermédios⁹⁴ (OLAGI), realizada no Chile em 2005. O objetivo da organização a integração física e logística entre a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e o Uruguai para escoamento da produção. Portanto, no ano seguinte a capital catarinense sediou a 2ª Reunião da OLAGI, que congregou governadores, prefeitos e outras autoridades de toda a América Latina (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Além desta organização, o estado também participou de outras como o Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul (CODESUL) e a Zona de Integração Centro Oeste da América do Sul (ZICOSUR) ambas voltadas ao desenvolvimento econômico entre os estados federados brasileiros e os países da latino-americanos (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2010).

Por fim, sem dúvidas houve alterações na estratégia de coordenação das relações internacionais entre a primeira e segunda gestão da SAI, ainda que tenham sido subordinadas ao mesmo mandato do governador Luiz Henrique da Silveira. Todavia, isto é considerado normal, cada secretário tem uma visão para conduzir as relações internacionais. De maneira geral, a agenda paradiplomática no período de 2003 a 2008 se mostrou consistente no principal objetivo de “colocar Santa Catarina no mapa”, ainda que por meio de ações diferenciadas (SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL, 2005).

Sendo assim, nesta subseção foi analisada a agenda paradiplomática nas quatro categorias estabelecidas nesta pesquisa: **i)** promoção comercial e atração de investimentos, **ii)** promoção do turismo, **iii)** a cooperação internacional, e **iv)** integração de fronteira.

⁹⁴ A Organização Latino-Americana de Governos Intermédios é um organismo internacional de direito privado sem fins lucrativos, que promove e defende os interesses comuns dos governos intermédios da América Latina e Caribe (ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA DE GOBIERNOS INTERMEDIOS, 2014, p.1).

Isto posto, a próxima subseção continuará a análise da agenda nos mandados do atual Governador João Raimundo Colombo.

4.1.2 Governador João Raimundo Colombo 2011 – 2017

Esta subseção analisará a agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina no período de 2010 a 2017, que corresponde aos dois mandatos do atual Governador João Raimundo Colombo. De antemão, é preciso informar que, diferentemente dos anos anteriores, este período não foi marcado por uma estratégia de coordenação das relações internacionais. O único objetivo era atrair investimentos e fomentar as exportações do estado. Isto norteava a coordenação da agenda paradiplomática (FERNANDES, 2017).

Aqui a agenda paradiplomática também será analisada nas mesmas quatro categorias estabelecidas na subseção anterior: **i)** promoção comercial e atração de investimentos, **ii)** promoção do turismo, **iii)** a cooperação internacional, e, por fim, **iv)** integração de fronteira. Entretanto, ao final da subseção foi adicionada uma quinta categoria: **v)** estratégias *inside out*⁹⁵ para descrever as estratégias empreendidas neste segundo período analisado que não se enquadraram nas categorias estabelecidas.

i) promoção comercial e atração de investimentos

A agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina focou na atração de investimentos estrangeiros e de promoção comercial, especialmente nos anos de 2011 a 2013. Os fatores econômicos que impulsionam a paradiplomacia (KEATING, 2013; DUCHACEK, 2001), por isto, por isto, Alexandre Fernandes (2017) foi nomeado, segundo seus próprios depoimentos, devido a sua vocação empresarial.

Neste primeiro período de 2011 a 2013, a SAI coordenou o relacionamento interno com os municípios de maneira mais próxima que o período anterior para preparar as autoridades dos governos locais para receber empresas interessadas em investir (FERNANDES, 2017). E, naquela época, a outra maneira de coordenar a atração de investimentos internacionais era realizar missões oficiais aos países onde a economia se mostrava mais forte (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

⁹⁵ Estratégias de dentro para fora (tradução própria).

À vista disto foram realizadas missões oficiais ao Japão e à República da Coreia, na Ásia; à Alemanha, na Europa; e à América do Norte. Os resultados das ações focadas estritamente para a atração de investimentos e promoção comercial resultaram na instalação de algumas empresas no estado (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

Em 2011, a SAI iniciou contato com a BMW do Brasil, quando a empresa *Bayerische Motoren Werke AG* (BMW) oficializou que buscava um local para se instalar na América Latina. Com os esforços da SAI e de outras Secretarias de Estado, o governador apresentou o potencial competitivo do estado para os representantes da BMW Brasil e iniciou negociações para a instalação da filial em Santa Catarina. Após um ano e meio de negociações, a BMW assinou o contrato de instalação da montadora na cidade de Araquari (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013; FERNANDES, 2017).

A *International Business Machines Corporation* (IBM), maior multinacional de tecnologia e computadores, instalou o 4º escritório de representação no estado de Santa Catarina, na cidade de Joinville. O escritório tem foco no desenvolvimento da e a indústria têxtil, alimentícia e de fundição mecânica, setores essenciais da economia do norte do estado (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

Algumas empresas se instalaram no estado como a *Brunswick Corporation* e *Hyosung* em Joinville. A empresa chinesa *Sinotruk*, fabricante de caminhões, estabeleceu uma *joint venture*⁹⁶ com a *Eletrosonic*, a *Cotia Trading* e o governo estadual para facilitar exportações para o Brasil. Outras empresas como a *Yudo*, *Huisman*, *Lear Corporation*, *Keppel Singmarine*, *Xsea Yachts*, *Global Concrete Solutions* assinaram protocolos de intenções de investimento neste período. (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013, FERNANDES, 2017).

Em relação a promoção comercial, o setor agronegócio catarinense continuou impulsionando a agenda paradiplomática. Desde o mandato anterior, alguns passos foram iniciados para abrir novos mercados junto a busca das certificações da OIE (FERNANDES, 2017).

⁹⁶ Uma *joint venture* é uma associação entre empresas que cria uma terceira personalidade jurídica, sem perda de personalidade das empresas originárias (WOLFFENBÜTTEL, 2006).

O setor produtivo vislumbrou abrir os mercados asiáticos, japonês, chinês e sul-coreano. Estes mercados culturalmente somente negociam com o setor privado se estiver acompanhado do governador do estado, por isto, esta foi e tem sido a pauta das missões oficiais a estes países (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013; FERNANDES, 2017).

As negociações alavancaram em 2013 quando foi realizado o Seminário da Carne Suína Catarinense, promovido pela FIESC, em Tóquio. Na ocasião foi oficializada a abertura do mercado japonês para a carne suína catarinense, que foi iniciada pelas empresas BRF – *Foods* e a SEARA, localizadas no oeste catarinense (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

A partir de 2015, início do segundo mandato do atual governador, o foco da agenda paradiplomática foi realizar a promoção comercial e a cooperação educacional com a República da Alemanha, em virtude da realização do 33º Encontro Econômico Brasil-Alemanha (EEBA), em Joinville. Na ocasião foi assinado o Protocolo de Intenções de irmanamento com Estado Livre da Turíngia. O acordo de irmanamento entre Santa Catarina e Estado Livre da Turíngia foi assinado durante o 34º Encontro Econômico Brasil-Alemanha (EEBA), realizado na Alemanha. Além deste acordo de cooperação outros oito foram assinados entre instituições de ensino catarinenses e alemãs (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016)

Em 2016, o Vice-Governador, Eduardo Pinho Moreira, assessorado pela SAI, recebeu em nome do Estado de Santa Catarina, a Certificação Internacional de Área Livre de Peste Suína Clássica sem Vacinação da Organização Mundial de Saúde Animal de Paris (OIE). Este é um resultado da agenda paradiplomática iniciada no mandato anterior e tornou-se prioridade na agenda do estado com o setor produtivo agrícola (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2017).

O estado catarinense é o primeiro ente subnacional a receber a certificação internacional que era concedida somente a Estados, e não as suas unidades. As Secretarias da Fazenda e de Agricultura, a FIESC e representantes do setor produtivo prestigiaram a entrega da certificação que ampliou as exportações do setor (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2017).

Com esta certificação, a negociação com a República da Coreia para a liberação da exportação de suínos avançou. No mesmo ano, iniciou a última etapa do processo de liberação dos frigoríficos catarinenses pelo Ministério de Segurança de Alimentos e Medicamentos e da Agência de Quarentena Animal e Vegetal (QIA) da República da Coreia. Após um ano de inspeções e apesar das crises do setor produtivo de carnes no Brasil, três frigoríficos do estado foram habilitados para exportação (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2017).

Assim como anteriormente, o estado participou de diversas feiras internacionais para a promoção econômica dos produtos catarinenses. Como a Feira Foodex 2017, a maior no seguimento alimentício da Ásia, a Feira Internacional de Alimentos de Rosário (FIAR), na Argentina, e a Feira de Hannover, na Alemanha (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016; 2017; 2018).

Durante o segundo mandato do atual governador, a SAI realizou os eventos *Santa Catarina Day* e o Seminário de Oportunidades de Negócios dentro e fora do estado. Os eventos foram idealizados para alcançar os representantes consulares, câmaras de comércio, investidores nacionais e internacionais, com o objetivo de apresentar o que é o Estado de Santa Catarina e suas especificidades econômicas com destaque aos seus índices sociais e políticos (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016; 2017; 2018).

Estes eventos fazem parte da coordenação de recepção de entidades estrangeiras organizada pela SAI e o Cerimonial da Casa Militar. Em 2017, por exemplo, as maiores delegações políticas e empresariais que procuraram o estado foram a Associação dos Países do Sudeste Asiático (ASEAN) e dos Adidos Comerciais da União Europeia. Em função destas recepções e das missões oficiais, algumas empresas se instalaram em Santa Catarina como as alemãs, *Kroschu Frankische* e *Kalle*, as chinesas *CEEPower* e *XDGroup*, a húngara *Ecosolifer*, as japonesas *Satake*, *NEC*, *Yakult* e *Mitsubishi*, as romenas *Flash*, *Luxten*, *Altius*, e a ucraniana *LotGroup*. E, recentemente a empresa americana *Kellogg's Company* comprou a empresa Parati Alimentos, localizada em São Lourenço, no oeste catarinense (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016; 2017; 2018).

ii) promoção do turismo

Apesar do turismo ser uma das principais vias de execução da agenda paradiplomática dos entes subnacionais (LECOURS, 2008), a promoção internacional do turismo do estado tem sido exercida pela Secretaria de Turismo, Cultura e Esporte, e principalmente pela SANTUR, mas com apoio pontual da SAI. Esta atividade é predominante na agenda coordenada pela SAI quando os entes estrangeiros procuram cooperar no seguimento turístico.

Nestas ocasiões, a SAI viabiliza o relacionamento institucional com o governo estadual por meio da SANTUR. Um destes exemplos é a Província de Ravenna, na Itália, que solicitou intercâmbio de materiais institucionais de turismo para as agências turísticas dos seus governos locais. Em todas as recepções e missões oficiais, as agendas realizadas pela SAI mostram o potencial turístico do estado no conjunto das informações apresentadas, mas não atua mais diretamente no seguimento turístico como o mandato do governador anterior (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

Em 2017, a SAI representou a SANTUR, no seminário sobre os potenciais turísticos promovido pelo escritório do Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) no Reino Unido e pela *Visit Brazil Travel Association*, na Embaixada do Brasil em Londres (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2018).

iii) cooperação internacional

Os laços culturais motivam a cooperação e busca pelo desenvolvimento local com entes estrangeiros (KEATING, 2013; CORNAGO, 2004). A SAI recebe constantemente convites para eventos culturais dos embaixadores ou dos cônsules honorários, que resultam sempre em algum acordo de cooperação ou no estreitamento de relacionamento. A tarefa pode parecer fácil por ser considerada uma agenda reativa e também social de uma demanda externa, mas a coordenação com autoridades diplomáticas requer muito esmero da equipe para que nenhuma ação cause desconforto com os representantes dos entes estrangeiros (ALVES, FERNANDES, STAUDINGER, 2017).

Em 2011, foram firmados dois acordos de cooperação com a Província de Ravenna: **i)** um curso de mosaico com professores da Universidade de Ravenna para artesãos, arquitetos e professores de artes do município de Laguna, e **ii)** apresentações gratuitas do espetáculo *Tu Sarai Mia*, sobre a vida de Anita Garibaldi, natural da cidade de

Ravenna e um marco na história e construção do estado catarinense (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

Já em decorrência das relações comerciais com o Japão, foi estabelecido um acordo de cooperação técnica entre a Secretária de Estado da Defesa Civil e a *Japan International Cooperation Agency* – (JICA) para a elaboração de um plano diretor de prevenção a enchentes e desastres naturais para a região do Alto Vale do Itajaí, que tem contribuído para prevenir desastres naturais desde 2011 (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

Em relação a cooperação técnica e educacional, o Presidente da Catalunha, Sr. Arthur Mas i Gavarró assinou dois acordos de cooperação com o Estado de Santa Catarina: **i)** cooperação técnica científica com a Universidade do Estado de Santa Catarina e a Universidade de Barcelona para intercâmbio acadêmico com suporte financeiro da FAPESC, e **ii)** a cooperação técnica para gestão de portos entre o Porto de Imbituba e o Porto de Barcelona (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

Ainda com relação a cooperação técnica, em 2013 o Vice-Governador, Eduardo Pinho Moreira, e o Secretário de Agricultura, acompanhados por uma comitiva de autoridades e representantes do setor produtivo do estado, reestabeleceram a cooperação em capacitação técnica em ovinocultura, pecuária de corte, vitivinicultura, produção de hortaliças, frutas, grãos e irrigação com instituições de pesquisa agropecuária, de extensão rural dos governos da Nova Zelândia e Austrália (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2013).

Este acordo de cooperação contribuiu para o melhoramento na produção de leite e carne catarinense, colocando o estado no 1º lugar em exportação de carne suína - livre de peste clássica sem vacinação, e como o 3º maior exportador de aves e o 4º maior exportador em leite do Brasil (CIDASC, 2017).

Em 2015, no âmbito da comemoração de 120 da imigração japonesa no Brasil, foram realizadas cerimônias de celebração do aniversário do acordo de irmanamento entre Santa Catarina e Província de Aomori. Há 36 anos, este acordo de irmanamento trouxe a técnica de produção japonesa da maçã *Fuji* para os campos de cultivo catarinense. Já em 2016, o estado tornou-se responsável por 52% do total da produção brasileira de maçã, por isto o em missão oficial, o governador

reassinou o acordo de irmanamento ampliando a cooperação na área de pesquisa e desenvolvimento agrícola. (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016; 2017).

No mesmo o estado de Santa Catarina, que foi colonizado por imigrantes da região de Trento, comemorou os 140 da imigração italiana no Brasil com a assinatura do acordo de cooperação entre a Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A (CELESC) e *Dolomiti Energia SPA*, que proporciona às centrais elétricas a troca técnica-científica de tecnologias do setor energético (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2016).

Em 2017, o relacionamento com países asiáticos voltou a ter espaço na agenda paradiplomática. A SAI e a ALESC organizaram a recepção da Associação das Cidades-Irmãs da China (CIFCA) com o Vice-Governador, Eduardo Pinho Moreira, para discutir parcerias entre municípios catarinenses e cidades chinesas (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2018).

Ainda nas relações com a China, o Município de Itajaí e a Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) firmaram acordos de cooperação educacional com instituições de ensino da Província de *Fujian*, com apoio da Embaixada da China no Brasil. Como a China é o maior parceiro comercial do estado, a SAI firmou um convênio com UNIVALI para que o Escritório de Relações Internacionais do Curso de Graduação em Relações Internacionais continuasse a desenvolver atividades com a província (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2017).

Neste sentido, com as demandas do município e da UNIVALI, o governo estadual iniciou o estabelecimento das relações com *Fujian*. Primeiramente, em junho, a SAI juntamente com a UNIVALI receberam as autoridades da área de comunicação do Escritório de Assuntos Internacionais da Província de *Fujian* (FAO). Em agosto, a SAI realizou missão oficial à *Fujian*, o Consultor-Geral da SAI, Marcelo Trevisani, representou o governador e reuniu-se com autoridades da Província de *Fujian* para negociar o acordo de irmanamento com o estado e de outras quatro cidades catarinenses (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2018).

iv) integração de fronteira

Desde 2012, a agenda paradiplomática relacionada a fronteira tem sido coordenada pela Secretaria do Estado do Planejamento com o Plano de Desenvolvimento e Integração Fronteiriço do Estado de Santa Catarina. Como a integração regional⁹⁷ e fronteiriça impulsiona a agenda paradiplomática dos entes subnacionais, especialmente, os latino-americanos (DUCHACEK, 2001; KUZNETSOV, 2015; KINCAID, 2001; CORNAGO, 2004, 2012; ALDECOA, 2013), sem dúvidas foi necessária a criação de um plano de desenvolvimento específico para a região de fronteira e, principalmente, por que a República Argentina é o segundo maior parceiro comercial de Santa Catarina.

Neste sentido, o Núcleo Estadual da Faixa de Fronteira (NFSC) tem exercido papel central no relacionamento com os países do MERCOSUL e na fronteira catarinense. A SAI atua na integração de fronteira por meio da Câmara Temática de Assuntos Internacionais (CTAI) do NFSC. As reuniões periódicas do NFSC reúnem autoridades catarinenses e argentinas que discutem as demandas da integração fronteiriça que são: **i)** os incentivos à cadeia produtiva do agronegócio e o corredor do milho, **ii)** a regularização da ponte internacional do rio Peperi-Guaçú, localizada entre Paraíso (Santa Catarina) e San Pedro (Misiones), e **iii)** as estratégias para executar a resolução dos problemas relacionados a integração fronteiriça entre Santa Catarina e Misiones (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2018).

Destas atividades resultaram a instalação da Câmara de Comércio Argentina – Santa Catarina, em parceria com a FECOMÉRCIO, a FIESC e o Consulado Geral da Argentina em Florianópolis. E foi renovado o acordo de cooperação com Misiones e assinado o primeiro Ato Executivo deste acordo. O Ato Executivo é a cooperação técnica entre a Secretaria de Segurança Pública de Santa Catarina e o Departamento de Polícia de Misiones para melhorar o controle de entrada e saída de produtos ilícitos pela fronteira, e realizar o intercâmbio de policiais argentinos nas Operações Veraneio no litoral catarinense para proporcionar melhoria no atendimento e compreensão

⁹⁷ O Estado de Santa Catarina pouco se utiliza de redes latino-americanas para se promover internacionalmente ou fomentar a integração regional. O foco da integração de fronteira tem sido bilateral com a Província de Misiones, na Argentina.

das leis locais aos turistas dos países do cone sul (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2018).

v) estratégias *inside out*

A paradiplomacia tem três motivações: econômicas, políticas e sociais (KEATING, 2004). No âmbito de percorrer essas motivações, os entes subnacionais se utilizam de um conjunto de ações tradicionais da atuação paradiplomática (DUCHACEK, 2001).

Na análise da agenda paradiplomática dos dois governadores foi possível agrupar as ações nas quatro categorias: **i)** promoção comercial e atração de investimentos, **ii)** promoção do turismo, **iii)** a cooperação internacional, e **iv)** integração de fronteira, já verificadas. Todavia, para categorizar algumas atividades da agenda paradiplomática do estado realizadas desde 2015, foi estabelecida uma quinta categoria: a **v)** Estratégias *Inside out*.

Esta categoria se ocupará de analisar três ações desenvolvidas na agenda paradiplomática catarinense, foram ações estratégicas voltadas para o âmbito doméstico dentro do estado e no âmbito federativo brasileiro, mas que impulsionaram a paradiplomacia do estado.

A criação dessa categoria foi necessária pois estas ações e seus objetivos não se encaixam nas tradicionais formas básicas de atuação dos entes subnacionais mencionadas por Ivo Duchacek (2001). Desta feita, primeiramente serão apresentadas as três ações para depois definirmos claramente o que significam as Estratégias *Inside out*.

Portanto, a primeira ação estratégica foi a criação do Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Relações Internacionais (FórumRI27). Em muitos momentos, os entes federados são concorrentes quando se trata de cooperação internacional ou atração de investimentos (FERNANDES, 2017). Apesar disto, a SAI congregou gestores de diversos estados brasileiros para a criação de um Fórum permanente em 2015, que resultou na cooperação entre os estados federados, no sentido de partilhar oportunidades uns com os outros e as experiências de boas práticas.

Em paralelo ao Fórum, foi realizada a I Conferência Nacional de Relações Internacionais: os novos rumos da paradiplomacia, que discutiu a paradiplomacia com representantes acadêmicos e gestores brasileiros na área internacional dos governos estaduais. Esta iniciativa doméstica fortaleceu as ações internacionais dos estados federados como uma via de mão dupla da cooperação doméstica para a projeção

nacional e internacional, principalmente frente ao Ministério das Relações Exteriores.

A segunda ação estratégica foi a criação da Medalha Mérito Governador Luiz Henrique, por meio do Decreto nº 423 de 29 de outubro de 2015. Esta honraria é uma forma de homenagear o ex-Governador do estado, considerado um ‘político à frente de seu tempo’ que marcou as relações internacionais do estado por ser um visionário ousado (VITÓRIO, 2017). O Ten. Cel. Luiz Carlos Vitório (2017), ajudante de ordens de governadores desde 2003 ressaltou a importância da medalha⁹⁸ da seguinte maneira:

Luiz Henrique da Silveira não era um diplomata, mas diplomacia não lhe faltava, sabia projetar o estado como ninguém. Seu entusiasmo ao falar do potencial de Santa Catarina, das belezas naturais, do estado empreendedor, do povo trabalhador e inovador, fascinava e encantava quem o escutava (VITÓRIO, 2017).

O Estado de Santa Catarina é o único dentre os 26 entes federados e o Distrito Federal que criou uma honraria estadual específica para as relações internacionais com o objetivo de reconhecer domesticamente as autoridades e outros atores que contribuíram para as relações internacionais de Santa Catarina e incentivar a promoção da internacionalização do estado.

E, por fim, a terceira ação estratégica foi de estabelecer um canal de comunicação participativo com Corpo Consular Honorário do estado. Em 2015, a SAI realizou o 1º Seminário de Integração Consular Catarinense em parceria com o Escritório de Representação Regional do Itamaraty - ERESC. O seminário proporcionou que os representantes honorários apresentassem as suas demandas ao estado. Em decorrência do diálogo aberto com algumas embaixadas, o Estado de Santa Catarina foi escolhido pela Divisão da União Europeia, em Brasília, para sediar a

⁹⁸ Já foram agraciados com a honraria a Sra. Ivete Silveira, esposa do ex-Governador Luiz Henrique da Silveira, o Embaixador Abelardo da Costa Arantes, o primeiro Chefe do ERESC, o Grupo WEG; o Presidente e Prof. Dr. Carlos Alberto Schneider da Fundação CERTI, a República Federal da Alemanha, representada pelo Consulado-Geral de Porto Alegre, e ao bailarino russo Vladimir Vasiliev, por sua decisiva contribuição na instalação da Escola do Teatro Bolshoi em Joinville.

reunião anual dos Embaixadores da União Europeia 2016, devido à prevalência econômica catarinense durante a crise brasileira. A SAI junto com o Cerimonial da Casa Militar foi responsável pela organização dos cinco dias de agenda da comitiva de 22 Embaixadores.

Estas foram três principais ações desenvolvidas da agenda paradiplomática catarinense, que foram categorizadas por esta pesquisa como ações Estratégicas *Inside out*. Todavia, é importante conceituar o que se entende por uma Estratégia *Inside out* na coordenação das Relações Internacionais dos entes subnacionais.

Sendo assim, a Estratégia *Inside out* deve ser uma ação promovida ou executada por uma unidade subnacional, estritamente no âmbito doméstico do governo local ou intermédio, e que envolva outros atores não-centrais. Estes atores podem ser indivíduos, associações diversas da sociedade civil, quaisquer representações diplomáticas estrangeiras, as instituições internacionais, as ONGs, os movimentos sociais, ou também outras entidades subnacionais. E, com o objetivo de influenciar direta ou indiretamente que estes outros atores venham a contribuir e desenvolver a paradiplomacia do ente subnacional promotor.

Sintetizando esta subseção, durante o primeiro mandato do atual governador, a agenda paradiplomática do estado foi focada na atração de investimentos estrangeiros e promoção comercial. Após 2014, a agenda se tornou ‘confusa’ e marcada pela descontinuidade de projetos, pois três secretários diferentes ocuparam a pasta durante a gestão de 2011 a 2014. Devido o desconhecimento da função e das atividades desenvolvidas pela SAI, houve a tentativa de transformar a SAI em uma diretoria em 2015.

Apesar disso, do segundo mandato em diante, a agenda se mostrou mais sólida e buscou retomar a divulgação do estado dentro e fora do território catarinense. Embora, tenham ocorrido percalços na coordenação das relações internacionais, por certo período após 2015 a agenda se mostrou consistente e inovadora, visto na categoria **v**) estratégias *inside out*.

Deste modo, nesta subseção foram analisados os temas prioritários no período de 2011 a 2017. A agenda paradiplomática foi categorizada em cinco áreas: **i**) promoção comercial e atração de investimentos, **ii**) promoção do turismo, **iii**) a cooperação internacional, e, por fim, **iv**) integração de fronteira, e **v**) estratégias *inside out*. Isto posto, com o objetivo de finalizar a análise do desenvolvimento da

agenda paradiplomática de 2003 a 2017, a próxima subseção analisará a evolução orçamentária e os objetivos dos Planos Plurianuais da SAI.

4.1.3 O investimento financeiro da agenda paradiplomática

Esta subseção tem o objetivo analisar os orçamentos⁹⁹ da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais e os Planos

⁹⁹ É necessário mencionar como se estabelece o orçamento de um ente público brasileiro. Na Constituição Federal de 1988, o Art. nº 165 estabelece as diretrizes a respeito das Leis do Poder Executivo quanto das finanças públicas e os orçamentos. Essa diretriz permite a elaboração de leis derivadas regionais para o orçamento dos entes federados, chamadas de Lei de Diretrizes do Orçamento (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). O orçamento público é regulamentado pelo Decreto Lei nº 2.829 de 1998 que estabelece que os orçamentos tenham planos de médio e longo prazo estipulados em uma lei quadrienal. Esta lei é a diretriz da criação da lei derivada que estabelecerá o Plano Plurianual (PPA) dos órgãos públicos. A lei que faz a previsão orçamentária quadrienal do PPA é a chamada de Lei de Diretrizes do Orçamento (LDO), que é elaborada no primeiro ano de cada mandato. Em 2000, a Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 foi criada para estabelecer normas específicas sobre as finanças públicas, com vistas à responsabilidade fiscal. A LDO e o PPA devem ser compatíveis, pois orientam a elaboração da LOA para o ano seguinte. A LOA disciplina todas as despesas públicas que podem ser executadas no orçamento, ela define as prioridades contidas no PPA e as metas do ano. Portanto, o vínculo do PPA e da LOA é que ambos elaboram a previsão do orçamento para executar as despesas do conjunto das ações estabelecidas para cada ano previsto no PPA. Portanto, obrigatoriamente, no orçamento público deve haver compatibilidade entre o PPA, a LDO e a LOA. À vista disto, compreende-se que o PPA é o instrumento que organiza as execuções financeiras das atividades governamentais que devem ser construídas para solucionar as demandas da sociedade pela vigência de cinco anos. Ele é composto por objetivos e programas nos quais serão executadas as ações financeiras no sistema financeiro utilizado pelo ente subnacional. As LOA's dos exercícios financeiros do Governo do Estado de Santa Catarina de 2005 a 2017 são: Lei nº 13.327, de 25 de janeiro de 2005; Lei nº 13.672 de 9 de janeiro de 2006; Lei nº 14.360 de 23 de janeiro de 2008; Lei nº 14.648 de 9 de janeiro de 2009; Lei nº 15.032 de 30 de dezembro de 2009. (2010); Lei Nº 15.433, de 28 de dezembro de 2010 (2011); Lei nº 15.723 de 22 de dezembro de 2011 (2012); Lei nº 15.944 de 21 de dezembro de 2012 (2013); Lei nº 16.287, de 20 de dezembro de 2013. (2014); Lei nº 16.530, de 23 de dezembro de 2014 (2015), Lei nº 16.860, de 28 de dezembro de 2015. (2016), Lei nº 17.063, de 21 de

Plurianuais¹⁰⁰ (PPA) estabelecidos para o desenvolvimento da agenda paradiplomática.

Neste levantamento de informações, buscar-se-á apresentar os dados qualitativos extraídos dos objetivos dos PPA's de 2007 até 2017 no tangente a agenda paradiplomática. Em seguida, serão apresentados os dados quantitativos a respeito do montante financeiro investido na execução da agenda paradiplomática de 2007 a 2017 extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina (SIGEF) da SAI. Essa delimitação temporal foi determinada porque a SAI somente obteve unidade e autonomia orçamentária própria a partir de 2007.

Antes de começar a análise proposta nesta subseção é fundamental saber que o PPA é elaborado de acordo com a visão do gestor do órgão naquele período. Entretanto, o PPA de cada órgão é analisado pela Secretaria de Estado da Fazenda que delibera sobre o orçamento solicitado. Conforme já mencionado anteriormente, por vezes, no órgão público os fatores políticos se sobressaem aos técnicos, por isto, os orçamentos ficam à mercê do crivo daqueles que liberam ou limitam orçamentos dos PPA's sob critérios nem sempre técnicos, principalmente na área internacional que é pouco valorizada em todos os entes subnacionais brasileiros.

Visto isto, esta análise é importante primeiramente para identificar qual é a “imagem” política da SAI perante aos órgãos que deliberam a respeito do montante investido na coordenação da agenda paradiplomática. A interpretação qualitativa da análise dos dados quantitativos é essencial para que estas informações sejam conduzidas

dezembro de 2016 (2017) e podem ser acessadas no site da SEF (BERTELLI, 2017).

¹⁰⁰ O Tribunal de Contas de Santa Catarina estipulou o uso da metodologia de análise *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats – SWOT* (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças) (tradução própria) para a elaboração e revisão dos PPA's dos órgãos públicos (BERTELLI, 2017). A metodologia foi desenvolvida na década de 1960 e consiste em uma ferramenta para analisar a vantagem competitiva de uma organização e decisões dentro de um planejamento estratégico (KOTLER, 1999, p. 94-95). Neste ponto, os PPA's dos órgãos estabelecem seus objetivos gerais e os programas pelos quais serão executadas as ações financeiras no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina (SIGEF) da SAI.

de maneira estratégica nas tomadas de decisões a respeito das relações internacionais do estado.

Desde a criação da SAI, foram elaborados quatro PPA's para a execução das despesas públicas do estado catarinense. Novamente, é importante lembrar que a SAI esteve vinculada a unidade orçamentária da Secretaria Executiva da Casa Civil até 2007. Portanto, do PPA deste período somente serão analisados os dados qualitativos e não quantitativos.

Visto isto, na sequencia serão analisados quatro PPA's que correspondem aos seguintes calendários: **i)** 2004 - 2007 e **ii)** 2008 – 2011 no decurso dos mandatos do Governador Luiz Henrique da Silveira. E, ao longo dos mandatos do Governador João Raimundo Colombo os calendários, os calendários de **iii)** 2012 – 2015 e **iv)** 2016 – 2019.

No Plano Plurianual de 2004 - 2007, elaborado e executado pela Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC), as Agências de Desenvolvimento Regional tiveram o papel de diagnosticar nas suas regiões as atividades produtivas predominantes e incentivá-las. A SAI, por sua vez, vinculada à SCC, executava as ações da agenda paradiplomática com vistas a estes diagnósticos em dois programas: **i)** Comércio Exterior e Relações Internacionais para inserir as empresas catarinenses no mercado internacional e aproximar-se de outras nações; e **ii)** Promoção da Competitividade da Economia Catarinense para proporcionar a concessão de empréstimos para as empresas se desenvolverem (GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2003).

Em meados do ano de 2007 iniciou a transição para que a SAI tivesse a própria unidade orçamentária. No primeiro momento foi criada a estrutura administrativa do órgão com recurso descentralizado do orçamento da SCC para que em 2008 a SAI já pudesse elaborar seu primeiro PPA.

O primeiro PPA elaborado pela SAI foi do calendário de 2008 - 2011. Durante os quatro anos o número de programas variou de dois a nove. Sinteticamente, os objetivos dos programas eram impulsionar a produção, desenvolver cooperações econômicas, sociais e políticas, inserir as empresas do setor produtivo no mercado internacional e divulgar a prestação de serviços e os potenciais econômicos do estado (SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2008).

Conforme vimos anteriormente, em 2011 houve a alternância de governadores e vale lembrar que o desenvolvimento agenda internacional está muito relacionada ao perfil do governante (RAMALHO FRÓIO, 2015). Por isto, os PPA's da SAI analisados a partir deste momento correspondem aos mantados atual Governador João Raimundo Colombo.

O Plano Plurianual de 2012 – 2015 modificou completamente na visão condutora em relação a gestão anterior. Este período focou em impulsionar a produção, melhorar a competitividade econômica no âmbito nacional e internacional para atrair investimentos estrangeiros. A agenda paradiplomática foi executada em três programas **i)** Promoção de Potenciais Econômicos, **ii)** Estratégias de Comércio Exterior e Relações Internacionais, e **iii)** Integração Cultural Internacional (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2012).

Por fim, o PPA vigente, no decorrer desta pesquisa, corresponde ao calendário 2016 – 2019. Aqui é importante resgatar que em 2015 houve a tentativa de extinguir a SAI e transformá-la em uma diretora, isto também foi um fator que moldou a elaboração do PPA da atual gestão. Por isto, o primeiro objetivo da SAI tornou-se a conscientizar os demais órgãos da administração estadual a respeito da importância e indispensabilidade da SAI na coordenação das relações internacionais do estado. E, sem dúvidas continuar a promover as relações internacionais do Estado de Santa Catarina Assim como em todas as gestões o PPA foi modificado, no calendário vigente existem dois programas: **i)** Missões, Recepções e Eventos internacionais e **ii)** Promoção Comercial e Cooperação Internacional. Estes programas resumem as atividades desenvolvidas pelas Diretorias que compõe a estrutura da SAI (SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS, 2015).

Em suma, a agenda paradiplomática executada por meio dos quatro PPA's ao longo dos últimos anos, não propositalmente, seguiu uma evolução de etapas, condizentes com os contextos vivenciados no Brasil, no estado catarinense e no cenário internacional.

O PPA elaborado durante a primeira gestão da SAI buscou identificar os setores produtivos da economia catarinense com vistas à organização do potencial competitivo do estado, disseminar a importância e os benefícios do comércio internacional para a economia catarinense e divulgar Santa Catarina internacionalmente. O primeiro PPA da SAI se modificou anualmente para poder atender as demandas

da agenda paradiplomática que vinha constantemente se adaptando ao contexto nacional e aos objetivos do estado. O PPA seguinte focou na atração de investimentos e promoção comercial e na cooperação internacional, pois segundo Fernandes (2017) o contexto do mercado internacional era favorável aos investimentos estrangeiros para a economia brasileira. Já o PPA vigente teve o objetivo de resgatar a importância da SAI para a coordenação das relações internacionais do estado e continuar promovendo a agenda paradiplomática nas áreas econômicas, políticas e sociais.

Visto a importância de analisar as informações qualitativas do Plano Plurianual acerca da agenda paradiplomática, agora é imprescindível observar estas informações com os dados orçamentários da SAI ao longo dos últimos dez anos.

Desta feita, os dados coletados serão apresentados em duas tabelas e um gráfico. As tabelas têm utilidade de expor sinteticamente os resultados daquilo que se pretende analisar. Apesar da apresentação tabular facilitar a análise numérica dos dados, os gráficos proporcionam um exame rápido e claro do objeto analisado. A exposição dos dados em gráficos auxilia no raciocínio sobre a informação quantitativa e a análise qualitativa do conjunto de informações.

Primeiramente serão apresentados os dados dos orçamentos da SAI extraídos na íntegra do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina (SIGEF) da SAI no período de 2007 a 2017. E apresentará uma parte específica desta análise quantitativa com valores que não constam no SIGEF, mas que após uma observação atenta aos fatores que influenciam os orçamentos públicos, estes valores foram calculados e considerados pela autora da pesquisa relevantes para construir uma análise qualitativa a respeito da execução orçamentária da agenda paradiplomática.

Na Tabela 01 encontram-se oito colunas. A primeira coluna corresponde a cronologia anual de 2007 a 2017. Seguido das colunas com as unidades orçamentárias em Real¹⁰¹: **ii**) Dotação Inicial, ou seja, o valor solicitado da LOA, os **iii**) Orçamento Atualizado, ou seja, o valor recebido na unidade orçamentária, os **iv**) Orçamento Empenhado, ou seja, o valor utilizado; e o **v**) Orçamento Disponível, ou seja, o saldo não utilizado do Orçamento Atualizado, que retorna para a Secretaria de Estado da Fazenda, conforme a seguir.

¹⁰¹ O Real é a moeda oficial da República Federativa do Brasil desde 1994.

Em seguida, a sexta coluna representa o **vi)** Orçamento Disponível em forma de porcentagem. A sétima coluna corresponde a **vii)** Subtração da Dotação Inicial do Orçamento Atualizado, ou seja, o valor que não foi recebido em relação a solicitação orçamentária da LOA. E a oitava coluna corresponde ao valor do **viii)** Orçamento Não Recebido em forma de porcentagem, conforme a seguir. Por fim, a última linha da tabela apresenta as médias aritméticas em relação a esta primeira década de dados da unidade orçamentária da SAI.

Tabela 1 – Orçamento da agenda paradiplomática de 2007 a 2017

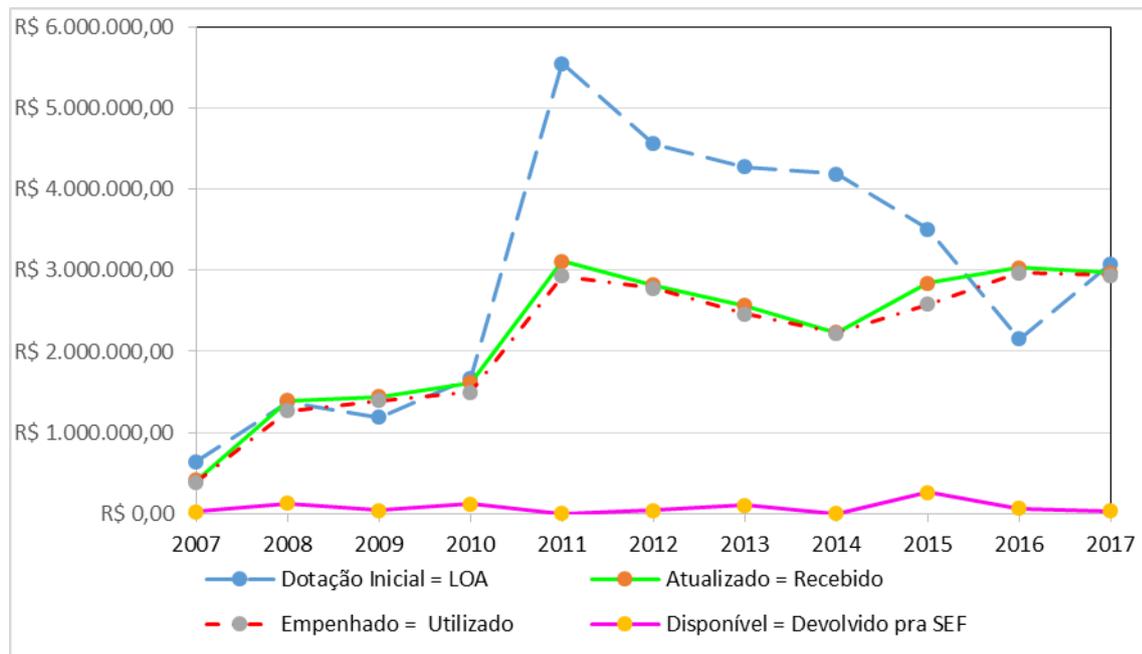
% Dot. Inicial / Ñ recebido	-35,39%	0,73%	21,03%	- 3,22%	- 43,84%	- 38,09%	- 39,91%	- 46,66%	- 18,84%	40,71%	- 3,58%	- 15,19%
Não recebido	- 228.825,05	10.130,31	250.050,00	- 53.840,00	- 2.430.702,43	- 1.734.816,03	- 1.705.377,51	- 1.952.350,50	- 660.527,25	876.640,50	- 110.355,19	- 762.961,80
% Devolvido/ Recebido	6,87%	9,12%	3,12%	7,54%	4,39%	1,48%	4,09%	0,21%	9,24%	2,13%	1,13%	4,48%
Disponível	28.705,64	127.048,27	44.841,69	121.832,32	136.538,01	41.841,77	105.045,32	4.675,34	262.929,29	64.397,27	33.681,55	R\$88.321,50
Empenhado	389.197,43	1.265.482,04	1.394.143,31	1.494.327,68	2.976.962,56	2.778.190,20	2.462.961,17	2.227.374,16	2.582.312,46	2.965.502,23	2.934.385,26	2.129.185,78
Atualizado	417.843,07	1.392.530,31	1.438.985,00	1.616.160,00	3.113.500,57	2.820.031,97	2.568.006,49	2.232.049,50	2.845.241,75	3.029.899,50	2.968.006,81	2.222.023,18
Dotação Inicial	646.668,12	1.382.400,00	1.188.935,00	1.670.000,00	5.544.203,00	4.554.848,00	4.273.384,00	4.184.400,00	3.505.769,00	2.153.259,00	3.078.362,00	2.925.657,10
Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Média

Fonte: Elaboração própria com base em SIGEF/SAI

Visto a apresentação dos dados coletados na Tabela 01, agora os mesmos dados das cinco primeiras colunas serão apresentados em formato de gráfico em linha para que se possa realizar um exame rápido dos valores apresentados. Foi escolhido apresentar os dados neste tipo de gráfico pois ele exibe uma sequência de dados em um período de tempo contínuo por uma única linha. Portanto, a apresentação gráfica na Figura 02 foi elaborada com dois eixos e quatro linhas. O eixo horizontal representa cronologia de 2007 a 2017. O eixo vertical apresenta os dados dos orçamentos em Real e em escala de milhões.

As linhas representam as quatro unidades orçamentárias apresentadas na Tabela 01. A **i)** Dotação Inicial está representada na linha segmentada e pontilhada na cor azul, o **ii)** Orçamento Atualizado está representado pela linha contínua verde e pontilhada na cor laranja, o **iii)** Orçamento Empenhado está apresentado pela linha vermelha e segmentada pontilhada na cor cinza e o **iv)** Orçamento Disponível representado pela linha linear rosa e pontilhada na cor amarela, conforme a seguir:

Figura 2 – Gráfico do orçamento da agenda paradiplomática de 2007 a 2017



Fonte: Elaboração própria com base em SIGEF/SAI

Posto isto, os dados coletados acerca do investimento na agenda paradiplomática com base no SIGEF apresentados na Tabela 01 e na exposição gráfica dos dados na Figura 02, possibilitaram analisar qualitativamente o investimento nas relações internacionais do Estado de Santa Catarina.

Esta análise foi realizada considerando alguns fatores que interferem na deliberação do orçamento de um órgão público: **1)** é verificado se o órgão faz parte de áreas prioritárias¹⁰² do Governo Federal como saúde, educação e segurança; conseqüentemente **2)** se este órgão está dentro das áreas prioritárias do plano de desenvolvimento das políticas públicas do ente subnacional.

Em seguida, **3)** o nível de desenvolvimento e equilíbrio econômico do ente subnacional, até que **4)** é analisado o histórico da utilização dos orçamentos efetivamente recebidos e resultados da atividade do órgão público, pois na administração pública se não houve utilização completa do Orçamento Atualizado, conseqüentemente não foram executadas as atividades previstas no PPA, levando ao entendimento de que o órgão em questão não precisa de tantos recursos.

Por fim, e provavelmente o fator mais importante, **5)** o relacionamento do gestor do órgão com os administradores da Secretaria de Estado da Fazenda e com o próprio governador. Este fator talvez seja imprescindível no processo de solicitação e recebimento do recurso orçamentário, pois quando um órgão não utiliza todo o Orçamento Atualizado, ele perde gradativamente a possibilidade de ampliar os orçamentos anuais nos anos seguintes. Isto também significa que, além da perda de recursos financeiros, há um enfraquecimento político e de credibilidade do órgão. Para readquirir esta credibilidade e aumentar o orçamento é necessária articulação política.

Além destes cinco fatores gerais, é importante relembrar alguns fatos pelos quais a SAI passou no período analisado nesta pesquisa. Primeiro, em 2010 foi um ano eleitoral de alternância de governadores. Segundo, o fato de entre 2011 e 2014, o cargo de Secretário Executivo de Assuntos Internacionais foi ocupado por três gestores diferentes. Em terceiro, o fato de que 2014 foi outro ano eleitoral de continuidade de

¹⁰² Isto posto, considerando a obrigatoriedade legal dos direitos básicos previstos na Constituição Federal de 1988.

mandato do governador, e, por fim, em 2015 houve a tentativa de transformar a SAI em uma diretoria.

Visto agora que os fatores que influenciam na deliberação dos orçamentos públicos e o breve resgate de pontos cruciais em relação ao investimento na agenda paradiplomática foram ressaltados, podemos partir à análise de fato. Os dados coletados foram relacionados em três maneiras: **1)** a Dotação Inicial em relação ao Orçamento Atualizado; **o 2)** Orçamento Atualizado em relação ao Orçamento Empenhado e o Orçamento Disponível, e **3)** as quatro unidades analisadas relacionadas aos 10 anos analisados em média aritmética.

1). Ao analisar somente os dados da **i)** Dotação Inicial e do **ii)** Orçamento Atualizado verificou-se que somente em três anos a SAI recebeu valores acima daquele solicitado na Dotação Inicial. O **ii)** Orçamento Atualizado de 2008 recebeu 0,73% acima do solicitado inicialmente. Já em 2009 o valor foi de 21,03% a mais, e em 2016, foi 40,71% acima da Dotação inicial. Portanto, nos demais anos a SAI recebeu o Orçamento Atualizado abaixo daquele solicitado na Dotação Inicial.

O Orçamento Atualizado mais alto foi no ano de 2011 com R\$3.113.500,57 milhões de reais e mais baixo foi em 2007 com R\$ 417.843,07 mil reais. Em relação aos valores Não Recebidos, em 2007 o Orçamento Atualizado recebeu 35,39% menos da Dotação Inicial. Muito parecido ocorreu durante os anos de 2011 a 2014, onde foram encontradas as Dotações Iniciais mais altas entre quatro a cinco milhões e meio, mas o mesmo período mostrou em todos dos Orçamentos Atualizados receberam entre 38,09% a 46,66% menos daquilo solicitado na Dotação Inicial. E, em 2015 18,84% do Orçamento Atualizado foi menor do que a solicitação inicial. O ano de 2010, destaca-se por ter tido o menor valor Não Recebido em relação da Dotação Inicial com 3,22%.

2). Ao analisar o Orçamento Atualizado em relação ao Orçamento Empenhado e o Orçamento Disponível, foi constatado que somente em quatro anos o Orçamento Disponível, ou seja, o saldo que é devolvido para a SEF, ultrapassou 5% do valor total do Orçamento Atualizado. Em 2007 o Orçamento Disponível foi de 6,87%, já no ano seguinte, foi de 9,24%. Em 2010, o valor foi de 7,54% e em 2015 foi devolvido 9,24% do Orçamento Atualizado que retornaram para a Secretaria de Estado da Fazenda. Já os anos em que os Orçamentos Disponíveis foram os mais baixos foram em 2012 com 1,48%, 2014 com 0,21% e os anos de 2016 com 2,13% e 2017 com 1,13%. Já os

outros anos permaneceram com os Orçamentos Disponíveis entre 3% a 5%.

3). Ao analisar as quatro unidades apresentadas no SIGEF e relacioná-las aos 10 anos analisados, em uma média aritmética constatou-se que a média das Dotações Iniciais é de R\$ 2.925.657,10 milhões de reais e a média dos Orçamentos Atualizados é de R\$ 2.222.0233,18. Considerando isto, a média dos valores Não Recebidos é de - R\$ 703.633,92 mil reais o equivalente à 15,19% das Dotações Iniciais não foi recebido no Orçamento Atualizado. E, por fim, a média dos Orçamentos Empenhados é de R\$ 2.129.185,78 milhões de reais e do Orçamento Disponível é de R\$ 88.321,50, o equivalente à 4,48% dos Orçamentos Atualizados.

Posto toda esta análise quantitativa, o ponto crucial do empenho em analisar o investimento na agenda paradiplomática se evidencia em três inferências. Primeiramente, de um modo geral houve poucos anos nos quais a SAI desempenhou com menor aproveitamento os Orçamentos Atualizados, que foram nos anos de 2007, 2008, 2010 e 2015, onde houve também maior porcentagem nos valores do Orçamento Disponível, este que é devolvido para a SEF.

Em seguida, o orçamento apresentado pela média aritmética mostrou que houve um equilíbrio¹⁰³ na liberação dos recursos para a execução da agenda paradiplomática. Ainda que a robusta agenda paradiplomática exista nas práxis, desde a criação da SAI não foi estabelecida de fato uma política de internacionalização como facilitadora da implementação das Relações Internacionais como políticas públicas no Estado de Santa Catarina.

E, sem dúvidas a constatação mais relevante acerca do investimento na agenda paradiplomática está no Orçamento Disponível – novamente, estes são os valores devolvidos para a Secretaria da

¹⁰³ Sem dúvidas, uma análise muito mais aprofundada neste quesito levaria em conta uma análise da economia brasileira, estadual e internacional atrelada a deliberação de orçamentos da SAI. Esta análise aprofundada poderia trazer ainda mais informações sobre os recursos liberados e negados. Outro fator que poderia ser considerado em uma análise mais aprofundada são os anos eleitorais do pleito municipal que também interferem e refletem nas relações políticas no âmbito municipal. Todavia, a complexidade da análise ultrapassa os objetivos desta subseção e desta pesquisa como um todo, portanto isto não será levado em consideração neste momento.

Fazenda. Conclui-se que os anos em que foram devolvidos R\$ 1,00 real à SEF demonstra a falta de planejamento para a execução da agenda paradiplomática. A irônica análise é validada porque é fato que há uma dificuldade maior para a área internacional em obter recursos, conscientizar as demais áreas da sua importância e mostrar resultados concretos das suas atividades. E isto muito é devido ao fato de que as relações internacionais dos entes subnacionais no Brasil não são efetivamente tratadas como uma política de estado, como afirma o discurso do Itamaraty.

Portanto, considerando o fato de que o órgão público perde credibilidade ao não cumprir as ações previstas e não utilizar todo o Orçamento Atualizado, parece mesmo não haver em Santa Catarina uma comprovada influência das relações internacionais nas pautas políticas domésticas nos últimos oito anos, ou seja, a agenda paradiplomática não é vista como uma ferramenta política determinante para os próprios interesses, e, por isto, a vulnerabilidade da agenda se intensifica. Por fim, identifica-se que há uma enraizada falta de planejamento que reforça a dificuldade de mostrar os resultados reais da atuação internacional do órgão.

Ainda que pese, a aparente falta de planejamento poderia ser justificada pela imprevisibilidade cotidiana na execução da agenda internacional, que é constantemente surpreendida por demandas que exigem respostas rápidas, pois muitas vezes não são atendidas devido a morosidade das leis da administração pública. Entretanto, este argumento é facilmente desconstruído à medida que se observa constantemente a execução de diversas ações (obviamente lícitas) por causa do relacionamento político entre os gestores envolvidos para o desenvolvimento da paradiplomacia catarinense.

Finalizando, como a fonte do recurso da SAI é a fonte 0.1.00, recursos ordinários do tesouro - RLD, ou seja, a SAI não gera arrecadação própria, é muito difícil ampliar orçamentos, principalmente em tempos de contenção de gastos. Os anos de 2011 a 2013, a SAI obteve os maiores valores de Orçamento Atualizado para prospectar a atração investimentos internacionais. Não à toa, este foi um dos períodos mais intensos em termos de resultados reais da agenda paradiplomática para a sociedade catarinense, conforme observado na subseção anterior.

4.2 A AGENDA PARADIPLOMÁTICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA E A DE OUTROS ESTADOS FEDERADOS

Esta seção tem por objetivo analisar em que medida agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina se assemelha a de outros estados federados. Portanto, foram selecionados para esta análise quatro estados federados brasileiros. Cada estado federado representa uma região do Brasil, sendo que o Estado de Santa Catarina representa a Região Sul. Assim, os estados do Acre (AC), Bahia (BA), Minas Gerais (MG), Mato Grosso (MT), representam as regiões do Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste, respectivamente. A escolha destes estados se deu devido ao desenvolvimento da agenda paradiplomática de Santa Catarina com estes estados por meio do FórumRI27 nos últimos anos e também para proporcionar uma comparação com estados quase não abordados por estudos em paradiplomacia e assim contribuir para a literatura e futuras pesquisas.

Para identificar em de que maneiras a agenda catarinense se aproxima de demais estados federados brasileiros, serão utilizadas entrevistas¹⁰⁴ realizadas com os responsáveis ou servidores dos órgãos internacionais dos estados escolhidos para esta pesquisa. Por fim, na conclusão da seção será traçado um entendimento a respeito das agendas dos estados dos cinco estados federados com base no seu histórico e pelo breve enquadrando suas agendas paradiplomáticas nas categorias estabelecidas para analisar a agenda de Santa Catarina: **i)** promoção comercial e atração de investimentos, **ii)** promoção do turismo, **iii)** a cooperação internacional, **iv)** integração de fronteira, e: **v)** ações estratégicas *inside out*.

4.2.1 Região Norte: o Estado do Acre

O Acre não existe¹⁰⁵? Ele existe sim! E é internacionalizado. A formação do estado teve forte participação dos povos indígenas que

¹⁰⁴ Foram entrevistados o Chefe do Departamento de Relações Internacionais e Institucionais da Secretaria da Casa Civil do Estado do Acre, Leonardo Ferreira Lima Filho; a Coordenadora de Cooperação Internacional da Estado da Bahia, Caíra Damasceno; Assessora Internacional do Mato Grosso, Ariana Guedes de Oliveira; e o Assessor de Relações Internacionais do Estado de Minas Gerais, Pedro Braga.

¹⁰⁵A expressão é forjada justamente para destacar uma verdade a respeito do Estado: ele é, por vezes, esquecido pelo Governo Federal (CARMELINO,

habitavam a região. Assim como em grande parte da América Latina, a formação do estado do Acre pode ser relacionada a atuação paradiplomática em de fronteira (CORNAGO, 2014).

O Estado do Acre está localizado no sudoeste da região norte brasileira, sua capital é a cidade de Rio Branco, sua extensão territorial estadual é de 164.221,36km², o correspondente a 1,92% do território nacional, que faz fronteira com Peru a oeste, e com Bolívia ao sul (IBGE, 2017a).

A história oficial da região foi marcada com a chegada dos seringueiros na região nordeste brasileira e pelo do extrativismo de borracha no século XIX. Com este acontecimento, houve a necessidade de uma definição sobre as fronteiras brasileiras na região. A negociação das fronteiras acreanas foi definida com a assinatura do Tratado de Petrópolis em 17 de novembro de 1903, conduzido pelo líder da campanha militar contra os bolivianos, Sr. Plácido de Castro, e pelo Ministro de Relações Exteriores brasileira, o Barão de Rio Branco¹⁰⁶ (CAVALCANTE; CIDREIRA, 2017).

Entretanto, antes da chegada dos seringueiros, a região era habitada pelas populações indígenas, que viviam isoladas do mundo ocidental. A história oficial do Acre negligencia o papel dos povos indígenas na conquista da formação do estado, tanto que os povos indígenas foram divididos pelas fronteiras nacionais no início do século passado (CAVALCANTE; CIDREIRA, 2017).

Desde 2015, o Estado do Acre é gerido pelo Governador Sebastião Afonso Viana Macedo Neves do Partido dos Trabalhadores (PT), conhecido como Tião Viana. A população de 383.443 habitantes está espalhada entre 22 municípios e é o penúltimo estado no índice de desenvolvimento humano com 0,727 (IBGE, 2017a).

2016). Portanto, a expressão nesta pesquisa tem o objetivo de reafirmar a importância deste estado e também colocá-lo em evidência no cenário da política externa brasileira e a agenda paradiplomática do estado.

¹⁰⁶ O Barão foi ministro nos governos de Rodrigues Alves (1902-1906), Afonso Pena (1906-1909), Nilo Peçanha (1909-1910) e Hermes da Fonseca (1910-1914). É conhecido pela atuação nas disputas e negociações das fronteiras brasileiras com a Argentina, Bolívia, Guiana Francesa e Peru (MOURA, 2016).

A economia do Acre é diversificada no fomento do desenvolvimento de cadeias produtivas¹⁰⁷ que contam com tecnologia que visa a produção sustentável com mais inclusão social e menos prejuízos ao meio ambiente, com parcerias público-privadas, envolvendo a comunidade, empresários e produtores rurais (POJO, 2015).

À vista disto, a atuação paradiplomática do Estado do Acre foi inerente à sua formação histórica e aos processos fronteiriços latino-americanos. Assim como os outros estados federados brasileiros, foram os processos de redemocratização, da globalização e a interdependência das economias no final do século XXI que impulsionaram o estado para o cenário internacional.

Desde então, a coordenação da agenda paradiplomática do Acre tem sido intensa. Apesar disso, somente em 2017 a atividade internacional foi institucionalizada no governo estadual. O Departamento de Relações Internacionais e Institucionais (DRI) foi criado por meio do Decreto nº 7.233 de 17 de julho e está subordinado à Secretaria de Estado da Casa Civil (FERREIRA, 2017).

A motivação da criação deste departamento partiu do próprio setor que ‘existia’ há muitos anos na prática, mas não de direito. O DRI tem três funcionários, um servidor concursado e dois em cargo comissionado, mas conta com servidores de equipes de outros órgãos do governo. Até o momento não sofreu alterações organizacionais (FERREIRA, 2017).

O início da coordenação da agenda paradiplomática do Acre foi motivada, principalmente, pela iniciativa servidores do estado que lidavam com demandas externas. Não foi exatamente uma decisão instantânea dos governadores. As áreas prioritárias da agenda são o meio ambiente, integração regional e desenvolvimento econômico fronteiriço (FERREIRA, 2017).

O DRI é o órgão encarregado pela coordenação da agenda paradiplomática estadual com outras diretorias e secretarias estaduais na elaboração dos acordos de cooperação com governos estrangeiros e

¹⁰⁷ Os setores são a pecuária, a agropecuária, a agricultura, a produção florestal, a pesca e aqüicultura. A pecuária de corte é a atividade com maior expressão econômica do setor agropecuário do estado do Acre. (POJO, 2015).

organismos multilaterais, sempre baseados no desenvolvimento sustentável fronteiriço e nos objetivos da agenda 2030 (FERREIRA, 2017). Também pela relação institucional com as representações diplomáticas de governos estrangeiros como embaixadas, consulados, com representantes do setor privado, ONGs, universidades, a sociedade civil organizada, entre outros (FERREIRA, 2017).

Nesse sentido, em relação a **i**) promoção comercial e atração de investimentos, o estado busca a captação de recursos estrangeiros junto às organizações financeiras de fomento como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), *Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)* para pavimentar meios de realizar a promoção comercial e atrair investidores, por meio do desenvolvimento da economia e da infraestrutura do estado (FERREIRA, 2017). Em relação a **ii**) promoção do turismo, o DRI não atua nesta área. Esta atividade tornou-se mais intensa em 1970 e é baseada no patrimônio histórico, cultural e ambiental (FERREIRA, 2017).

Já em relação a **iii**) cooperação internacional o foco são os acordos de cooperação educacional, por exemplo, com a Universidade da Califórnia, nos Estados Unidos; e com ONGs de preservação ambiental. Por fim, o que se refere a **iv**) integração de fronteira, os principais departamentos fronteiriços com os quais o estado do Acre se relaciona por meio da coordenação do DRI na agenda paradiplomática são o Pand, boliviano, e os peruanos Madre de Diós e Ucayali (FERREIRA, 2017).

Em relação aos atores com os quais o DRI coordena a agenda paradiplomática, destaca-se a maior frequência com o Poder Executivo, por meio do gabinete do governador e outros órgãos estaduais em parcerias pontuais. Neste âmbito, o governador e outras secretarias estaduais sempre participam dos processos decisórios na coordenação da agenda paradiplomática de missões internacionais e na cooperação internacional. Ainda assim, muitas vezes, os outros órgãos não procuram diretamente o DRI para as suas demandas internacionais (FERREIRA, 2017).

Não obstante, a participação do Poder Legislativo e do Judiciário estadual é restrita as missões internacionais. O único relacionamento nulo na agenda é com o Tribunal de Contas estadual. Ainda no âmbito doméstico, a coordenação da agenda com outros atores do setor produtivo e da sociedade civil é pouco (FERREIRA, 2017).

A coordenação da agenda com representações diplomáticas é harmoniosa e pouca, mas sempre contam com a participação do governador. O mesmo ocorre no âmbito do governo federal, a participação do Itamaraty e de outros órgãos do Governo Federal no desenvolvimento da agenda paradiplomática é pequeno. Ainda assim, já houve desconforto destes órgãos com a coordenação do DRI em algumas missões internacionais quanto aos acordos de cooperação fronteiriça. Já no âmbito federativo, a coordenação da agenda paradiplomática do Estado do Acre com outros entes subnacionais ocorre apenas por meio do Fórum RI 27 (FERREIRA, 2017).

Para a coordenação da agenda paradiplomática do estado do Acre, os anos eleitorais são sinônimos da intensificação da agenda paradiplomática por causa da importância das relações fronteiriças com Bolívia e Peru (FERREIRA, 2017).

Portanto a importância do DRI é reforçada por ser um catalizador de oportunidades internacionais para o desenvolvimento da região. Devido também a sua localização geográfica e estratégica do estado acreano, a existência de um órgão para coordenar as relações internacionais tornou-se imprescindível. Por fim, para o Governo do Estado do Acre, a paradiplomacia causa um impacto complementar na política externa brasileira (FERREIRA, 2017).

4.2.2 Região Nordeste: o Estado da Bahia

Bahia, a ladeira da preguiça¹⁰⁸? Mentira! O Estado da Bahia é mesmo “ouro de babi”¹⁰⁹ na paradiplomacia. Assim como o Estado do Acre e muitos outros da América Latina, o Estado da Bahia foi habitado por povos indígenas e sujeitado a colonização exploratória dos povos europeus.

O Estado da Bahia está localizado no sul da Região Nordeste, sua capital é a cidade de Salvador, sua extensão territorial é 564.733,177km². A região nordeste não faz fronteiras com países na América Latina, mas é banhada a leste pelo Oceano Atlântico. Já as

¹⁰⁸ As diversas expressões que sugerem a preguiça como traço da identidade cultural da Bahia têm origem nada benigna. De acordo a tese O mito da preguiça baiana da antropóloga Elisete Zanlorenzi (1998), as expressões foram reforçadas por uma elite da Bahia com objetivo de depreciar os negros (MARQUES, 2004).

¹⁰⁹ A expressão ouro de Babi significa algo notável (FROES, 2015).

áreas limítrofes do estado são com os oito estados federados: ao sul, sudoeste e sudeste com Minas Gerais; ao sul também com Espírito Santo; a oeste e sudoeste com Goiás; a oeste e noroeste com Tocantins; ao norte e noroeste com Piauí; ao norte com Pernambuco e a nordeste com Alagoas e Sergipe.

E, desde 2015, o Estado da Bahia é gerido pelo Governador Rui Costa dos Santos (PT). A população de 15.344.447 habitantes está espalhada entre 186 municípios com índice de desenvolvimento humano com 0,660 (IBGE, 2017b).

A história da Bahia deu início à história do Brasil. Os portugueses aportaram pela primeira vez em 1.500 na região de Porto Seguro e “descobriram” as terras durante uma expedição que estava direcionada às Índias. A região era habitada por povos indígenas, negros e africanos, e depois, foi colonizada pelos europeus de maneira exploratória e escravocrata para a extração de recursos naturais para a coroa portuguesa como o pau-brasil, cana-de-açúcar, ouro e do diamante (GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, 2017).

Desde o Brasil colônia até o século XX, a economia baiana foi agroexportadora. Na década de 1970, como o estado já possuía uma refinaria e era o maior produtor de petróleo do Brasil, se iniciou a transformação da matriz produtiva e econômica do estado. A industrialização tornou a Bahia foi direcionada para os setores petroquímico e metalúrgico, sendo responsável por mais de 50% das exportações da região nordeste e um dos principais fornecedores de produtos intermediários para os setores produtivo da região Sul e Sudeste (GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, 2017).

Ainda assim com outros entes subnacionais, a agenda paradiplomática baiana teve início na paradiplomacia financeira (BESSA MAIA & SOMBRA SARAIVA, 2012), apesar do desenvolvimento da agenda paradiplomática da Bahia ocorrer com a União Europeia, por exemplo, desde a década de 1980, se intensificou-se na década de 1990. Entretanto, foi em 2006, no mandato do ex-governador Jaques Wagner, que a Assessoria Internacional (ASSINT), subordinada ao gabinete do governador, foi criada pela Lei nº 10.549 de 28 de dez de 2006 (DAMASCENO, 2017).

A consciência dos benefícios da atuação internacional no mundo globalizado dentro do governo de Jaques Wagner e a demanda internacional densa do setor privado e de outros órgãos estaduais impulsionaram a coordenação das relações internacionais do estado.

Desde então, as áreas prioritárias na agenda paradiplomática são a segurança, a infraestrutura de mobilidade urbana, a educação e a saúde (DAMASCENO, 2017).

O governador do estado, a assessoria internacional e o setor privado têm preponderância na definição da agenda paradiplomática. A ASSINT passou por duas mudanças institucionais. Primeiro, foi transformada em uma Secretaria de Estado Extraordinária em 2011, mas voltou a ser uma Assessoria em 2013, devido ao contingenciamento de recursos. Ainda assim, a agenda não foi prejudicada (DAMASCENO, 2017).

A Assessoria Internacional tem apenas três funcionários, comissionados, e isto gera dificuldade em executar as todas demandas internacionais do estado. O órgão também é o encarregado pelo assessoramento do governador e vice-governador na coordenação da agenda paradiplomática com outros órgãos estaduais e com as representações diplomáticas, e pela elaboração dos acordos de cooperação internacional (DAMASCENO, 2017).

No que tange a **i)** promoção comercial e atração de investimentos, o estado foca na elaboração missões internacionais. Por exemplo, em 2016 a Missão à China focou na promoção comercial e atração de investimentos para área de infraestrutura de mobilidade. A ASSINT também promove rodadas de negócios pelo estado durante a recepção de investidores estrangeiros para todos os seguimentos em parceria com outros atores como foi organizada pela Câmara de Comércio Brasil – França, a recepção de empresários franceses na Bahia (DAMASCENO, 2017).

Assim como no estado acreano, a Assessoria não desenvolve diretamente a **ii)** promoção do turismo. A Secretaria de Estado de Turismo da Bahia (SETUR) e a Superintendência de Fomento ao Turismo do Estado da Bahia (BAHIATURSA), que foi criada em 2017, por meio da Lei nº13.204 de 11 de dezembro de 2014, para substituir a Empresa de Turismo da Bahia S.A, devido a contingenciamento de gastos. A SETUR e a BAHATURSA executam a promoção turística do estado nos mercados nacional e internacional (DAMASCENO, 2017).

Já a agenda paradiplomática na **iii)** cooperação internacional é intensa, principalmente na modalidade de Cooperação Sul-Sul (CSS). A Assessoria elabora e executa a assinatura de cartas de intenções ou acordos de cooperação e os projetos de cooperação técnica junto com outros órgãos governamentais. Como exemplos, o Projeto de

Cooperação Técnica para a gestão de águas com a República Democrática de São Tomé e Príncipe, na África; o acordo de cooperação em alimentação infantil escolar com o Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas (PMA) e o acordo de cooperação com para o combate ao trabalho infantil com o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF). E, devido à localização nordeste não se aplica ao estado baiano agenda paradiplomática para a **iv**) integração de fronteira (DAMASCENO, 2017).

Em relação aos atores com os quais a ASSINT coordena a agenda paradiplomática, destaca-se com mais frequência o Poder Executivo, por meio do gabinete do governador que sempre participa dos processos decisórios da agenda e os outros órgãos estaduais que participam pontualmente nas missões internacionais, nos acordos de cooperação e nos eventos internacionais. Em virtude disto, a ASSINT considera que há a conscientização da importância do órgão de relações internacionais no governo estadual, pois todos os órgãos do poder executivo consultam a ASSINT para as suas demandas internacionais (DAMASCENO, 2017).

Ainda no âmbito estadual, a participação do Poder Legislativo na agenda paradiplomática ocorre no momento da elaboração das cooperações internacionais e, ainda assim, é ocasional. O mesmo acontece com outros atores não estatais, ou seja a sociedade baiana em geral tem pouca participação na coordenação da agenda, e os únicos relacionamentos nulos são com o Ministério Público e o Tribunal de Contas (DAMASCENO, 2017).

A coordenação da agenda com representações diplomáticas é pouca mas é realizada com foco no desenvolvimento das áreas prioritárias da agenda paradiplomática. No entanto, no âmbito do governo federal, a ASSINT não coordenada a agenda com a participação do Itamaraty ou de outros órgãos federais. Ainda assim, nunca houve desconforto entre o estado baiano e estes órgãos por causa da atuação paradiplomática. Já no âmbito federativo, a coordenação da agenda paradiplomática do Estado da Bahia com outros entes subnacionais ocorre apenas por meio do Fórum RI 27 (DAMASCENO, 2017).

A ASSINT nunca passou por transformações negativas devido os anos eleitorais. Diferentemente do estado do Acre, as leis eleitorais e os compromissos locais dos políticos diminuem a intensidade da agenda paradiplomática, mas não há histórico de descontinuidade dos projetos (DAMASCENO, 2017).

O setor de relações internacionais como o órgão facilitador na execução da agenda paradiplomática dos entes subnacionais é fundamental, pois a medida que coordena com outros órgãos estaduais, observando com o conhecimento técnico o cenário econômico e político internacional, garante uma agenda eficiente. Por fim, para o Governo do Estado da Bahia, a paradiplomacia causa um impacto complementar na política externa brasileira (DAMASCENO, 2017).

4.2.3 Região Centro-oeste: o Estado do Mato Grosso

O mato-grossense é mesmo digoreste¹¹⁰ para desenvolver as relações internacionais! O Estado do Mato Grosso também foi povoado por diversos povos, miscigenaram-se índios, negros, espanhóis e portugueses logo no período colonial. A população de 3.344.544 habitantes está espalhada entre 141 municípios com índice de desenvolvimento humano de 0,725 (IBGE, 2017c).

Está localizado na Região Centro-Oeste brasileira, sua capital é a cidade de Cuiabá, é o terceiro maior estado com a extensão territorial de 903.357, 908 km², a oeste faz fronteira com o Estado Plurinacional da Bolívia, e suas áreas limítrofes com os estados brasileiros são ao norte com o Amazonas e o Pará, a leste com Tocantins e Goiás, ao sul com Mato Grosso do Sul, e a oeste com o estado de Rondônia (IBGE, 2017c).

A história do Mato Grosso iniciou por volta de 1530, com expedições de bandeirantes à região de Cuiabá, onde foi encontrada uma grande jazida de ouro e outras riquezas naturais, e, em 1899, houve uma tentativa separatista – fracassada - com a diminuição da economia de extração de ouro (GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO, 2017).

A atuação paradiplomática do Estado do Mato Grosso, assim como o da Bahia, também teve início na paradiplomacia financeira (BESSA MAIA & SOMBRA SARAIVA, 2012). A economia do estado iniciou com os cultivadores de erva-mate e criadores de gado, mas com a infraestrutura de estradas de ferro e telégrafos passou a explorar o mercado de joias e semiologias, da criação bovina e da produção soja, milho, algodão (GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO, 2017).

¹¹⁰ Digoreste é uma expressão mato-grossense para: ótimo, excelente, exímio (COISAS DE MATO GROSSO, 2013).

Desde a década de 1990, as relações do estado do Mato Grosso com a Bolívia culminaram no aprofundamento das relações brasileiras e na implementação do gasoduto Brasil/Bolívia. Dentro desta perspectiva, a agenda paradiplomática sempre foi desenvolvida, ainda que não estivesse institucionalizada (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Desde 2015, o Estado do Mato Grosso é gerido pelo Governador José Pedro Gonçalves Taques (PSDB), quando foi criado o Núcleo de Assuntos Internacionais (NAI), subordinado ao gabinete do governador, por meio do Decreto nº 290 de 14 de dezembro. A motivação para a criação do Núcleo partiu do governador e da equipe de transição na alternância de governos nas últimas eleições (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Além disso, a economia do estado baseada no agronegócio, os biomas naturais reconhecidos internacionalmente e a fronteira com a Bolívia, foram os três fatores que impulsionaram o governador na institucionalização da agenda paradiplomática (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

O órgão não passou por mudanças institucionais desde a sua criação, mas paralelamente, foi criada uma Diretoria de Prospecção e Projetos na Agência de Fomento do Estado do Mato Grosso (DESENVOLVE MT) para atuar nas ações de atração de investimentos internacionais e na promoção comercial no exterior, juntamente ao Núcleo. O Núcleo tem preponderância na definição da agenda paradiplomática, pois é o órgão que consegue atuar pontualmente na articulação das demandas de maneira global. Entretanto, as áreas prioritárias da agenda são meio ambiente e desenvolvimento econômico (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Ainda assim, há uma limitação do atendimento das demandas, pois o núcleo é composto por apenas três servidores, um em cargo comissionado e dois servidores públicos de carreira com função gratificada. O Núcleo presta auxílio em todas as áreas prioritárias, inclusive na elaboração dos acordos de cooperação e no relacionamento diplomático de outros órgãos estaduais, as prefeituras e do setor produtivo privado que ainda carecem de preparo para a atuação internacional (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

A respeito do desenvolvimento da agenda paradiplomática, quanto a **i**) promoção comercial e atração de investimentos, é importante mencionar a estrutura organizacional do estado. Há uma Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Mato Grosso (SEDECMT),

à qual estão subordinadas diversas secretarias adjuntas voltadas para a indústria e comércio, a agricultura empresarial, a DESENVOLVE MT, a de Turismo e algumas autarquias (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Portanto, nesta área, o Núcleo e a SEDEC articulam ações da agenda internacional dentro da política econômica estadual com a realização de eventos internacionais com a participação do setor privado, como o Mato Grosso *Investment Forum*, em Beijing, em 2017. Também na organização de missões internacionais e recepção de investidores estrangeiros em rodadas de negócios (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Ainda sob coordenação da SEDEC, a Secretaria Adjunta de Turismo realiza a **ii**) promoção do turismo, com apoio do Núcleo que não é o responsável direto pela promoção turística do estado. Um dos exemplos é a realização da Feira Internacional do Turismo do Pantanal (FIT PANTANAL), em parceria com o Sindicato das Empresas de Turismo do Mato Grosso (SINDETUR) para a promoção internacional do trade turístico do estado (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Por isto, o estabelecimento da **iii**) cooperação internacional é constante. O foco do estado tem sido estabelecer acordos de cooperação internacional na área do meio ambiente e com recursos internacionais a fundo perdido¹¹¹ ou não. Por exemplo, em 2017, o estado assinou o acordo de cooperação com a FUNBIO¹¹² em Bonn, Alemanha, durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (COP 23) para receber aporte financeiro de R\$160 milhões dos governos da Noruega, do Reino Unido e da Alemanha (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

À vista disto tudo, as atividades de **iv**) integração de fronteira são as mais intensas e conseqüentemente interligadas com as categorias anteriores, pois englobam todas as áreas de desenvolvimento do estado. Destacam-se três áreas prioritárias para a relações fronteiriças: **i**) o setor energético, onde as negociações atraíram a instalação de um escritório

¹¹¹ A expressão Fundo perdido, cujo termo técnico é Subvenção econômica, atribui-se a recursos destinados a entes públicos ou privados, sem necessidade de devolução do valor ou prestação de contrapartida. (IDR, 2017)

¹¹² O Fundo Brasileiro para a Biodiversidade é uma associação civil sem fins lucrativos criada em 1996. É um instrumento financeiro criado para desenvolver estratégias para a implementação da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) no Brasil (FUNBIO, 2017).

da empresa de gás boliviana e ampliaram o fornecimento de gás boliviano para o estado (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Em seguida, após 30 anos de negociações **ii**) o setor logístico conseguiu que empresas passassem a operar voos entre Cuiabá e Santa Cruz de la Sierra, a cidade mais populosa da Bolívia. E, por fim, o **iii**) setor de infraestrutura que receberá a pavimentação de 300 km de estrada entre o estado e cidade de Santa Cruz de la Sierra, marcando também a integração fronteiriça entre o Brasil e a Bolívia, por meio da integração física o Brasil importará com menor custo ureia, cloreto de potássio, sal e outros produtos que também são importantes para o agronegócio mato-grossense (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Em relação aos atores com os quais o Núcleo coordena a agenda paradiplomática, destaca-se com mais frequência o Poder Executivo, por meio do gabinete do governador e das outras secretarias de estado que sempre participam dos processos decisórios da agenda paradiplomática, bem como o Poder Legislativo e outros atores da sociedade civil. De maneira geral, todos os órgãos consultam o Núcleo para as suas demandas internacionais, apenas o Ministério Público tem maior presença na agenda paradiplomática do meio ambiente, nunca houve desconforto com o Poder Legislativo e o Judiciário (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

A coordenação da agenda com representações diplomáticas, com o Itamaraty e outros órgãos do governo federal é pouca, porém quando ocorre visa contemplar as áreas prioritárias da agenda paradiplomática. O único relacionamento nulo é com o Tribunal de Contas do estado. Por fim, a coordenação da agenda paradiplomática do Mato Grosso com outros entes subnacionais ocorre por meio do Fórum RI 27 (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

Assim como na Bahia, o Núcleo de Relações Internacionais surgiu em 2015 com a alternância de governos. O ano de 2018 será o primeiro ano eleitoral que o Núcleo desenvolverá suas atividades, e considera-se que, apesar da agenda paradiplomática diminuir sua intensidade, não haverá descontinuidade dos projetos. Por fim, para o Governo do Estado do Mato Grosso, a paradiplomacia causa um impacto positivo na política externa brasileira (GUEDES DE OLIVEIRA, 2017).

4.2.4 Região Sudeste: o Estado de Minas Gerais

Óiqui!¹¹³ O Estado de Minas Gerais tem muito a contribuir na paradiplomacia brasileira. No século XVI, foi desbravado pelos bandeirantes e dois séculos mais tarde, a região foi considerada o centro econômico da coroa portuguesa com a mineração de ouro e pedras preciosas. Somente no século XIX, a atividade da cafeicultura foi introduzida e tornou-se a principal atividade econômica da província (GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2017).

O Estado de Minas Gerais está localizado na região sudeste, sua capital é a cidade de Belo Horizonte e a extensão territorial é de 586.520,732 km², sua população de 19.597.330 habitantes está espalhada entre 853 municípios com índice de desenvolvimento humano de 0,731 (IBGE, 2017d).

A região sudeste não faz fronteiras com países da América Latina e o estado mineiro não possui faixa litorânea, mas suas áreas limítrofes são com seis estados: ao sul e sudeste com São Paulo e Rio de Janeiro; a oeste com Mato Grosso do Sul, a noroeste com Goiás e o Distrito Federal, a leste com Espírito Santo; e norte e nordeste com a Bahia (GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2017).

A capital mineira desenvolveu uma agenda paradiplomática muito antes do estado. Durante a República Velha, Minas Gerais também foi presente na paradiplomacia financeira (BESSA MAIA & SOMBRA SARAIVA, 2012), mas se intensificou no final do século XXI. Apesar disso, o desenvolvimento da agenda paradiplomática de Minas Gerais mostra que um dos primeiros acordos de irmanamentos foi assinado em 1973 com a Província de Yamanashi no Japão (BRAGA, 2017).

De 1999 a 2003, os assuntos internacionais eram coordenados pela Assessoria Especial para Assuntos Internacionais e Cerimonial do governo, com objetivo de auxiliar o governador na implementação de uma política estadual de relações internacionais e na captação de recursos externos (SALES PEREIRA, 2010). Desde então, o órgão passou por algumas mudanças institucionais conforme a alternância de governos¹¹⁴. Em 2003, foi criada a Subsecretaria de Relações

¹¹³ Expressão mineira para chamar a atenção de algum (BRAGA, 2017).

¹¹⁴ O período de 1999 a 2017, corresponde as seguintes gestões de governadores: Itamar Franco (PMDB) - 1999-2003, depois Aécio Neves

Internacionais (SEAIN), subordinada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico Superintendência (SEDE). Em 2011, com a reforma administrativa, foi transformada na Assessoria de Relações Internacionais (ARI), subordinada à Secretaria Geral da Governadoria (BRAGA, 2017).

Desde 2015, o Estado de Minas Gerais é gerido pelo Governador Fernando Pimentel (PT) que em 2016, ampliou as competências da ARI por meio do Decreto nº 47.047 de 09 de setembro. Entretanto, no ano seguinte a ARI passou a ser subordinada à Secretaria da Casa Civil e Relações Institucionais (SECCRI). Com tantas mudanças institucionais, a coordenação da agenda paradiplomática sofreu alguns percalços, porém não foi completamente prejudicada, pois o governador é o principal ator no processo decisório da agenda.

A ARI é composta por cinco servidores, comissionados e servidores públicos com função gratificada. O órgão é encarregado pela coordenação da agenda e da implementação da Política de Internacionalização¹¹⁵ do governo, junto com outros órgãos. Todavia, o número reduzido da equipe e as contingências orçamentárias resulta na diminuição das atividades internacionais dentro e fora do estado (BRAGA, 2017).

A motivação da criação do órgão, além do mundo globalizado, foi baseada na decisão dos governadores desde 1999, mas ganhou mais relevância nos mandatos desde 2003. Possivelmente, a agenda estadual foi impulsionada pelos resultados positivos alcançados pela capital mineira na área internacional. As áreas prioritárias da agenda são a cultura e o meio ambiente, o ensino superior na ciência, tecnologia e inovação; e os direitos humanos, bem como o comércio exterior e agricultura (BRAGA, 2017).

Nesse sentido, a atuação na **i**) promoção comercial e atração de investimentos, destaca-se a participação do estado na EXPO Milano 2015, onde houve a realização da Promoção da Semana de Minas Gerais

(PSDB) 2003 - 2010, Antônio Anastasia 2010 (PSDB) (interino) e 2011 -2014; Fernando Pimentel (PT) 2015 - atual.

¹¹⁵ A Política de Internacionalização foi adota na gestão do atual governador, Fernando Pimentel, é executada pelo Programa de Internacionalização Regionalizada de Minas Gerais, que tem o objetivo induzir a internacionalização do estado, por meio da participação social e empoderamento dos governos locais e atores não estatais (BRAGA, 2017).

em Milão, que promoveu as áreas gastronomia, indústria criativa e tecnologia da informação. Em relação a **ii**) promoção do turismo, a ARI e a Secretaria de Estado de Turismo articularam a assinatura do acordo de cooperação com a Província de Yamanashi e outros estados irmãos para a execução do Programa de Promoção Turística Cruzada, que realiza a mútua divulgação de roteiros turísticos em canais de mídias governamentais (BRAGA, 2017).

Consequentemente, a agenda na **iii**) cooperação internacional é predominante, principalmente na área do meio ambiente. O Plano de Energia e Mudanças Climáticas estadual (PEMC) e a plataforma Clima Gerais, que visam a redução e o monitoramento de índices de emissão de gases de efeito estufa, foram financiados pela Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) e executados com a região francesa de *Nord Pas De Calais*. Já a **iv**) integração de fronteira não se aplica ao estado mineiro (BRAGA, 2017).

Em relação aos atores com os quais a ARI coordena a agenda, destaca-se com mais intensidade o Poder executivo por meio do gabinete do governador que sempre participa das decisões da agenda paradiplomática, apesar de não possuir profundo interesse nas recepções de delegações estrangeiras ao estado (BRAGA, 2017). Outros órgãos estaduais e atores não estatais sempre participam dos projetos de cooperação internacional. Já a coordenação da agenda com o Poder Legislativo é pouca e focada na recepção e organização das missões oficiais, onde nunca houve desconforto. Os únicos relacionamentos nulos são com o Poder Judiciário e com o Tribunal de Contas estadual (BRAGA, 2017).

O relacionamento com as representações diplomáticas é frequente devido a recepção e envio de missões oficiais ao exterior (BRAGA, 2017). O estado costumeiramente coordena a agenda com o Itamaraty nas recepções de missões internacionais e com outros órgãos do governo federal em projetos de cooperação internacional. Já no âmbito federativo, a coordenação da agenda paradiplomática do Estado de Minas Gerais com outros entes subnacionais ocorre apenas por meio do Fórum RI 27 (BRAGA, 2017).

Desde o primeiro órgão criado para coordenar as relações internacionais do estado mineiro, ocorreram muitas mudanças em períodos de alternância de governos e dentro do mesmo mandato. Sem dúvidas, a existência do setor de relações internacionais nos governos estaduais é essencial para proporcionar alternativas para melhorar a

execução positiva das políticas públicas para a sociedade. Por fim, para o Governo do Estado de Minas Gerais, a paradiplomacia causa um impacto positivo na política externa brasileira (BRAGA, 2017).

4.3 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Neste capítulo, foi analisada a agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina, tangente ao período entre o ano de 2003 a 2017. O objetivo deste capítulo era apresentar a agenda paradiplomática de Santa Catarina e determinar de que maneiras a agenda se assemelha a de outros estados federados brasileiros.

Por isto, primeira seção abordou a agenda paradiplomática dividida em dois períodos. O primeiro período corresponde a gestão do Governador Luiz Henrique da Silveira (2003 - 2010) e o segundo, a gestão do Governador João Raimundo Colombo (2011 - 2017). Também foi analisada a evolução orçamentária da SAI desde a sua autonomia orçamentária. Já a segunda seção se ocupou de finalizar a análise terceiro capítulo, que era determinar de que maneiras a agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina se assemelha a de outros estados da federação.

Portanto, foram selecionados para este comparativo, quatro estados federados brasileiros. O critério de escolha foi apresentar um estado federado de cada região brasileira. Portanto, o Estado de Santa Catarina representou a Região Sul, e os estados do Acre (AC), Bahia (BA), Minas Gerais (MG), Mato Grosso (MT), representaram respectivamente às regiões do Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste. A escolha destes estados se deu devido ao desenvolvimento da agenda paradiplomática de Santa Catarina com estes estados por meio do FórumRI27 nos últimos anos e também para proporcionar uma comparação com estados quase não abordados por estudos em paradiplomacia e assim contribuir para a literatura e futuras pesquisas.

Para determinar de que maneiras a agenda catarinense se aproxima de demais estados federados brasileiros, foram utilizados relatos das entrevistas realizadas com os responsáveis ou servidores dos órgãos internacionais dos estados federados escolhidos.

Desta feita, após terem sido apresentadas as agendas paradiplomáticas dos outros entes da federação, foi possível inferir que a agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina tem claras semelhanças com os demais, mas também algumas características diferenciais.

A história de formação do estado de Santa Catarina diferencia-se de todos os outros entes federados analisados, pois foi colonizado em grande parte por portugueses, italianos e alemães para o povoamento sem o caráter exploratório, mas com o estabelecimento de sociedades baseadas no desenvolvimento da agricultura familiar.

Já os estados da Bahia e Mato Grosso foram habitados primeiramente por índios, assim com o Acre. O Acre se diferencia do demais em função da história intensa na delimitação da fronteira brasileira, ao qual foi possível identificar que a participação dos povos nativos contribuiu também para a formação dos entes federados na América Latina. O estado de Minas Gerais foi colonizado principalmente por portugueses, e assim como a Bahia e o Mato Grosso foram explorados devido suas riquezas naturais.

As relações internacionais de Santa Catarina também iniciaram durante a época da República Velha com a paradiplomacia financeira, assim como os estados da Bahia e Minas Gerais. Sem dúvida, os entes subnacionais têm um longo histórico de atividades no cenário internacional, tanto na paradiplomacia financeira quanto no desenvolvimento de relações com entes estrangeiros desde as décadas de 1970 e 1980, como visto nos relatos.

Apesar disto, nenhum deles apresentou uma estrutura institucionalizada para coordenar suas relações internacionais até a década de 1990. Conforme já vimos, nesta época intensificaram-se os processos de redemocratização, globalização e interdependência das economias. Durante o mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso esta época marcou o reconhecimento do fenômeno da paradiplomacia no Brasil pela criação da política de estado da diplomacia federativa.

Outros entes subnacionais brasileiros apresentaram um órgão para tratar dos assuntos internacionais neste período como é o caso do Estado de Minas Gerais, o único dos entes analisados que apresentou uma estrutura formalizada na década de 1990. O Estado de Santa Catarina também criou estrategicamente a SDEIM, que antecedeu a SAI, para coordenar ações voltadas ao MERCOSUL.

Entretanto, a criação da SAI no início dos anos 2000, assim como a da ASSINT no Estado da Bahia refletem o período de impulso da paradiplomacia federativa durante o mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva e os mandatos subsequentes do Partido dos Trabalhadores, como com a criação do DRI no Estado do Acre, e, obviamente o

aprofundamento das economias já na segunda década do século XXI, como a criação do Núcleo de Relações Internacionais no Estado do Mato Grosso.

Em todos os entes subnacionais analisados, a criação do órgão foi motivada pela vontade do governador do estado e sua equipe de assessoramento direto, com única exceção do Estado do Acre, que o maior impulso foi a própria demanda interna dos órgãos estaduais. Por consequência, em todos os estados a decisão do governador do estado e das demandas de outros órgãos setoriais moldam a agenda paradiplomática, em seguida, as demandas de outros atores.

Neste ponto, cabe relacionar que na visão¹¹⁶ dos estados da Bahia e do Acre, a paradiplomacia causa um impacto complementar na política externa. E, para os estados do Mato Grosso e de Minas Gerais, este impacto é positivo. Já na visão do estado catarinense a paradiplomacia causa um impacto complementar e positivo na política externa brasileira.

Por isto, afirma-se que governos intermédios analisados nesta pesquisa compartilham a visão de que um órgão específico de relações internacionais é indispensável. Ainda que muito importante, na prática a existência e manutenção destes órgãos é muito vulnerável na estrutura governamental dos entes subnacionais. E isto, se comprova no fato de que todos carecem de equipe e recursos para atender as demandas internacionais.

Apesar disto, a agenda paradiplomática permanece sendo desenvolvida com diversos atores no âmbito estadual. Quanto a isto, Santa Catarina se assemelha aos outros estados analisados na coordenação da agenda com outros atores envolvidos na agenda paradiplomática. Em maior ou menor intensidade, todos estados se relacionam com os poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, mas principalmente com os órgãos do poder executivo e legislativo, em seguida com o poder judiciário em ocasiões pontuais, e praticamente não coordenam a agenda paradiplomática com o Tribunal de Contas.

A coordenação da agenda paradiplomática dos cinco estados analisados no âmbito do governo federal é pouco frequente, com

¹¹⁶ Para compor estas visões, os gestores deveriam escolher uma palavra para categorizar o impacto da paradiplomacia na política externa brasileira. Curiosamente, as respostas foram recebidas, de maneira confidencial, exatamente nesta ordem.

exceção da Bahia que nunca coordena a agenda em parceria. Em relação ao Itamaraty, enquanto os demais praticamente não coordenam suas atividades com o MRE, o estado de Santa Catarina se diferencia pois sempre convida o Escritório de Representação Regional do Ministério de Relações Exteriores para participar da agenda paradiplomática.

Já com as representações diplomáticas, todos os estados realizam uma parceria pontual devido as recepções e missões oficiais. E no âmbito do relacionamento federativo, todos os entes subnacionais analisados se relacionam com outros estados federados apenas por meio do Fórum RI 27.

Como vimos anteriormente, algumas tensões com o governo federal podem ocorrer em relação a agenda paradiplomática dos entes subnacionais, por isso, é importante mencionar que apenas os estados de Santa Catarina e da Bahia não tiveram desconfortos com atores mencionados anteriormente. Ao contrário, os estados do Acre, do Mato Grosso e de Minas Gerais já tiveram alguma indisposição com algum dos atores analisados acima.

Além destas características complexas da coordenação das relações internacionais dos entes subnacionais brasileiros, os órgãos estaduais enfrentam historicamente uma dificuldade a mais nos anos eleitorais, que, geralmente, são preocupantes para as áreas internacionais devido risco de as mudanças institucionais negativas. Todos os órgãos analisados nesta pesquisa, com exceção do Estado do Mato Grosso, passaram por alguma modificação institucional. Apesar da alternância de governos gerar modificações positivas e negativas, nenhum dos entes analisados extinguiu o órgão responsável pelas relações internacionais, nem mesmo o Estado de Santa Catarina durante a tentativa em 2015.

O ano eleitoral representa uma diminuição das atividades devido às limitações das leis eleitorais para todos os entes subnacionais analisados, com ressalva do Estado do Acre onde a agenda paradiplomática se intensifica por causa de suas fronteiras. Isto é, curiosamente, algo que evidencia as diferenças entre os entes subnacionais fronteiriços, pois não é algo que se apresenta nos Estados de Santa Catarina e do Mato Grosso que também possuem fronteiras nacionais.

No tocante às semelhanças nas áreas prioritárias da agenda paradiplomática entre os entes subnacionais, o estado catarinense se aproxima bastante do estado baiano nas prioridades da saúde, da infraestrutura e da educação. Com o estado mineiro compartilham as

prioridades em relação à educação no desenvolvimento de tecnologia e inovação. Ora, com os estados do Acre e do Mato Grosso a agenda paradiplomática é congênere na promoção do desenvolvimento econômico do agronegócio e dos setores produtivos, respeitando as devidas diferenças das cadeias produtivas de cada estado. Em tempo, é importante destacar que para a execução da agenda paradiplomática, o Estado de Minas Gerais é o único que possuiu oficialmente uma Política de Internacionalização.

Com efeito, de acordo com as categorias estabelecidas por esta pesquisa para analisar a agenda paradiplomática catarinense, em relação a **i)** atração de investimentos e promoção comercial, os cinco entes subnacionais enviam missões oficiais e recebem comitivas estrangeiras de caráter político e empresarial. Mesmo assim, Santa Catarina e o Mato Grosso são os estados que mais reforçaram a realização de rodadas de negócios no exterior em parceria com as agências de desenvolvimento econômico e o setor privado.

Em relação a **ii)** promoção turística, os entes subnacionais têm um setor específico que coordena o trade turístico com empresas de economia mista e os sindicatos. Por isto, nos cinco entes subnacionais os órgãos voltados para as relações internacionais não têm atuação direta na promoção turística. Não obstante, é importante destacar a realização da feira de trade turístico mato-grossense, a FIT Pantanal, e a promoção turística institucional do Minas Gerais por meio de seus acordos de irmanamento.

A **iii)** cooperação internacional é uma atividade inerente à agenda paradiplomática dos entes subnacionais. Entretanto, a forma de estabelecer acordos de cooperação pode ser muito diferente entre eles. A agenda de cooperação na área de fronteira de Santa Catarina é similar aos do Acre e Mato Grosso, mas é completamente diferente de todos os entes subnacionais analisados em relação às cooperações com organizações internacionais. De maneira tímida, Santa Catarina apresenta parcerias com algumas agências de fomento financeiro em projetos pontuais, mas sem dúvidas não explora ao máximo estes meios para alavancar a agenda paradiplomática.

Em relação a agenda paradiplomática da **iv)** integração de fronteira notou-se que os estados Acre e do Mato Grosso executam mais ações para aprofundar relações e desenvolver as regiões de fronteira. Apesar da Argentina ser segundo maior parceiro econômico de Santa Catarina, o estado voltou a atentar-se para a integração fronteiriça após a criação do Núcleo Estadual de Faixa de Fronteira em 2012. Os estados

de Minas Gerais e da Bahia não apresentaram relações preponderantes com Estados latino-americanos porque não compartilham fronteiras.

Em certa medida, a agenda paradiplomática de Santa Catarina é muito similar a agenda dos outros estados das regiões brasileiras, principalmente nas formas de execução da agenda como na organização de missões oficiais, na recepção de comitivas políticas ou empresariais de entes estrangeiros, na realização de eventos como as rodadas de negócios - dentro e fora do estado - para promoção comercial e atração de investimentos. De maneira geral, todas as agendas paradiplomáticas analisadas contemplam áreas prioritárias similares, diferenciando nos meios pelos quais os entes subnacionais desenvolvem suas atividades internacionais.

À vista disto tudo, compreende-se em primeiro lugar que o Estado de Santa Catarina ainda carece em desenvolver a coordenação da agenda paradiplomática com organizações internacionais, fundos de investimentos estrangeiros, que se mostraram bastante presentes nas agendas paradiplomáticas dos outros entes analisados. E também de aproveitar ainda mais a integração de fronteira em prol do desenvolvimento econômico, político e social da região da faixa de fronteira.

Sem embargo, ainda que o estado tenha lacunas a suplementar com base nas boas práticas paradiplomáticas encontradas em outros entes subnacionais, a agenda paradiplomática catarinense também traz contribuições únicas e se destaca em relação aos outros entes federados aqui analisados, e também dos membros do Fórum RI 27 nos seguintes aspectos:

i) o fato da colonização não ter sido de caráter exploratório e moldou o perfil sócio-demográfico e migratório que constitui uma sociedade propensa aos assuntos internacionais;

ii) o fato de a Constituição Estadual catarinense de 1989 ser a única dentre os 26 entes da federação e o Distrito Federal que prevê o relacionamento internacional e o relacionamento cooperativo com outros estados federados;

iii) o fato de o Estado de Santa Catarina ser o único estado que criou uma honraria, a Medalha Mérito Governador Luiz Henrique da Silveira, para reconhecer personalidades ou outros atores que contribuíram ou contribuem para o fomento das relações internacionais do estado;

iv) o fato de o estado ter sido coordenador na criação do Fórum RI 27, e entusiasta para fomentar a visão de que os estados federados não precisam ser concorrentes, mas que podem e devem cooperar em uma relação ganha-ganha no âmbito doméstico para se fortalecer e desenvolver a prática da paradiplomacia no Brasil.

Desta feita, este terceiro capítulo concluiu o objetivo desta pesquisa de dissertação, que era analisar de que maneiras a Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais de Santa Catarina tem conseguido articular com outras instâncias (dentro e fora do governo de SC), a atuação internacional do estado e em que medida agenda da SAI é semelhante à de outros órgãos de outros estados federados brasileiros.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa se inseriu nos estudos da área de Relações Internacionais voltados à análise da atuação internacional dos entes subnacionais na política internacional. A inserção dos entes subnacionais brasileiros no cenário internacional ainda é uma questão desafiadora. Portanto, o **objeto** desta pesquisa foram as Relações Internacionais do Estado de Santa Catarina coordenadas pela Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais de Santa Catarina (SAI).

As perguntas de pesquisa respondidas nesta dissertação foram **de que maneiras a Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais de Santa Catarina tem conseguido articular com outras instâncias (dentro e fora do governo de SC), ao longo do tempo, a atuação internacional do estado? E, em que medida a agenda paradiplomática da SAI é semelhante à de outros órgãos de outros estados federados brasileiros?**

As respostas desta pesquisa foram alcançadas após a análise de dados por meio do **método** de estudo de caso único, que é indicado para aumentar a compreensão de um fenômeno e as questões que levam à análise da evolução deste objeto ao longo do tempo (YIN, 2001). Bem como por meio da pesquisa documental de fontes primárias (FIQUEIREDO; OLIVEIRA, 2007)

Portanto, de maneira geral a análise apontou que a coordenação da agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina é única. Pois, o início de suas relações internacionais fora motivado por uma visão cosmopolita a respeito do desenvolvimento e sobre a interação com outros povos.

O Estado de Santa Catarina, assim como outros entes subnacionais brasileiros, utiliza-se de estratégias para o desenvolvimento das suas relações internacionais, que correspondem ao aporte teórico já consagrado da paradiplomacia. Desta maneira, a pesquisa constatou que a coordenação da agenda paradiplomática é similar à de outros estados federados, respeitando as devidas diferenças e competências dos diversos órgãos.

Todavia, a coordenação da agenda paradiplomática de 2015 até 2017 apresentou ações que foram desenvolvidas que foram categorizadas nesta pesquisa com Estratégias *Inside out*. Essa categorização foi estabelecida para expor as Estratégias

paradiplomáticas catarinenses que não se encaixam no aporte teórico tradicional das formas básicas de atuação dos entes subnacionais mencionadas por Ivo Duchacek (2001). Além disso, com objetivo de contribuir para a categoria criada foi conceituado o que se entende por uma Estratégia Inside out.

Portanto, o **primeiro capítulo** foi a ‘Introdução’. O **segundo capítulo** apresentou o tema da paradiplomacia e algumas experiências paradiplomáticas ao redor do mundo, na América Latina e no Brasil, que propiciaram elementos à compreensão do tema da paradiplomacia, principalmente a desenvolvida por cidades e estados federados no Brasil. Neste capítulo, foram apresentados o contexto do surgimento da paradiplomacia, o conceito e suas as motivações, os atores envolvidos e suas agendas paradiplomáticas, bem como as tensões da atuação paradiplomática entre os entes subnacionais e os governos centrais.

Em seguida, o **terceiro capítulo** tratou do objeto específico desta dissertação, ou seja, a paradiplomacia desenvolvida pelo Estado de Santa Catarina durante o período de sua atuação de 2003 a 2017. Nesta parte, foram analisados a criação e evolução institucional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI) de 2003 a 2017. O objetivo deste capítulo era responder a primeira pergunta desta pesquisa analisando de que maneiras a SAI tem conseguido articular com outras instâncias, dentro e fora do Governo de Santa Catarina, ao longo do tempo a agenda paradiplomática do estado.

Por isto, a primeira seção deste capítulo tratou da organização das relações internacionais do governo do Estado de Santa Catarina antes da criação da SAI, depois da criação e evolução institucional da SAI no período de 2003 a 2017. Para tanto, foram analisados os perfis do ex-governador Luiz Henrique da Silveira, do atual governador João Raimundo Colombo e também dos gestores que ocuparam o cargo de Secretários de Estado da SAI.

Nesta parte foi identificado que a criação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL (SDEIM), órgão responsável pela organização das relações internacionais do governo do Estado de Santa Catarina antes da criação da SAI foi a primeira resposta aos acontecimentos e demandas internacionais do contexto brasileiro para em relação aos processos de integração regional com a criação do Mercosul. Nesta época, o foco era buscar o desenvolvimento no âmbito internacional, principalmente por meio do setor de turismo.

Já com a criação da SAI, o objetivo do governador Luiz Henrique da Silveira era ampliar a inserção internacional do estado, no impulso da diplomacia federativa. A visão cosmopolita a respeito do desenvolvimento moveu o início das relações internacionais catarinenses para ‘colocar Santa Catarina no mapa’ (Colin, 2017).

A partir de 2011, com os mandatos do governador João Raimundo Colombo o foco da agenda paradiplomática foi a atração de investimentos internacionais. Apesar de ter um perfil mais introvertido para os assuntos internacionais, o estado logrou vários resultados com esta visão, que foram as instalações de diversas empresas estrangeiras em Santa Catarina.

Para tratar da evolução institucional da SAI, foram analisadas de maneira cronológica as quatro leis de organização da administração pública do Estado de Santa Catarina no período de 2003 a 2017. Nesta parte foi possível verificar as competências do órgão que se modificaram ao longo do tempo. Estas mudanças ocorreram devido as mudanças de gestão e visão a respeito das relações internacionais, e concomitantemente, foram necessárias para que a administração pública estivesse adaptada corretamente para responder aos objetivos e as demandas da agenda paradiplomática.

Em relação a coordenação da agenda dentro do âmbito catarinense foram destacados, principalmente, os atores do Poder Executivo com o setor do Cerimonial da Secretaria Executiva da Casa Militar, a Secretaria do Estado de Planejamento (SPG), e a Agência de atração de investimentos - INVESTE SC. Com o Poder Legislativo, ou seja a ALESC foi notada uma inflexão legislativa de sobreposição de competências com a SAI e também divergente da Constituição Federal de 1988, que mereceria especial análise de pesquisadores da área de direito internacional e direito constitucional. Ao que importa à esta dissertação é que foi identificado nos documentos que há uma falta de coesão entre estas partes a respeito das relações internacionais do estado.

Existem coordenações menos dinâmicas com outros órgãos e também com o Poder Judiciário, assim também com outros atores como as universidades, as associações de comércio, as câmaras de comércio, as associações cooperativistas, os grupos artísticos e culturais, as organizações não governamentais, as organizações estudantis. Entretanto, é importante dizer que em maior ou menor grau, todos os

atores têm atuado no âmbito internacional, contribuindo para a o desenvolvimento da agenda paradiplomática e da sociedade catarinense.

No âmbito do Governo Federal, a coordenação da agenda paradiplomática a SAF e a AFEPA, ocorre por meio dos assuntos pertinentes ao Fórum Nacional de Gestores de Relações Internacionais (FórumRI27), por ser o estado que ocupa a presidência, porém ainda é insipiente. Apesar da AFEPA, a ABC e a APEX-Brasil serem parte do Ministério das Relações Exteriores, a coordenação da agenda paradiplomática catarinense ocorre harmonia e reciprocidade com Escritório de Representação em Santa Catarina (ERESC).

No âmbito federativo, destaca-se a coordenação do Fórum Nacional de Gestores de Relações Internacionais (FórumRI27) na integração dos entes subnacionais da área de relações internacionais com o intercâmbio de boas práticas entre os membros, e o desenvolvimento de um posicionamento coeso dos estados a respeito da atuação internacional subnacional frente ao Governo Federal.

Por fim, a coordenação da agenda paradiplomática com corpo diplomático no Brasil, constatou-se que não há um relacionamento estreito com as representações de todos os países. A coordenação é pontual e pautada pela necessidade de um apoio específico como visto de delegações, visita de autoridades, viagem oficial do governador, etc. Dentre as Embaixadas e os Consulados-Gerais, a coordenação mais frequente é com o Consulado Geral da Argentina, país com o qual Santa Catarina tem fronteira, o mesmo aplica-se com o Corpo Consular Honorário de Santa Catarina.

Em seguida, o **quarto capítulo** analisou a agenda paradiplomática do Estado de Santa Catarina tocante ao período entre o ano de 2003 a 2017. O objetivo deste capítulo era responder a segunda pergunta de pesquisa, apresentando o conteúdo da agenda paradiplomática catarinense e verificando as semelhanças e as diferenças em relação às agendas de outros estados federados brasileiros.

Portanto, o capítulo abordou a agenda paradiplomática diferenciando-se em dois períodos. O primeiro período corresponde aos mandatos do Governador Luiz Henrique da Silveira (2003 - 2010) e o segundo, aos mandatos do Governador João Raimundo Colombo (2011 – 2017). Além disso, também foi analisada a evolução orçamentária da SAI de 2007 a 2017, para identificar as visões a respeito da agenda ao longo do tempo e o investimento nas relações internacionais ao longo do

tempo. Em seguida, foram analisadas a agenda paradiplomática dos estados do Acre (AC), Bahia (BA), Minas Gerais (MG) e Mato Grosso (MT), representam as regiões do Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste, respectivamente.

Neste capítulo, foi analisada a agenda paradiplomática de Santa Catarina em relação aos estados federados citados acima. Concluiu-se que a formação história da colonização catarinense tem relação com coordenação da agenda paradiplomática do estado.

Diferentemente dos demais estados, foi colonizado em grande parte por portugueses, italianos e alemães para o estabelecimento de sociedades baseadas no desenvolvimento da agricultura familiar. Entretanto, assim como os demais estados federados, as relações internacionais de Santa Catarina iniciaram durante a época da República Velha com a paradiplomacia financeira.

Apesar disto, suas relações paradiplomáticas intensificaram-se a partir dos processos de redemocratização, globalização e interdependência das economias, durante o mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, época que reconheceu o fenômeno da paradiplomacia no Brasil com a criação da política de estado da diplomacia federativa.

Nesta época, além de Santa Catarina outros entes subnacionais brasileiros apresentaram um órgão para tratar dos assuntos internacionais, como o Estado de Minas Gerais. Porém, conforme visto nesta pesquisa, a partir do foi com o mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva e dos mandatos subsequentes do Partido dos Trabalhadores, que houve o impulso do fenômeno. Nesta época ocorreu a criação da SAI, no início dos anos 2000, assim como nos demais estados federados analisados e, principalmente, nos governos locais, ou seja, em diversas cidades brasileiras.

A criação da SAI foi motivada pelo governador e sua equipe de assessoramento direto, assim também ocorreu nos demais estados, com única exceção do Estado do Acre, que o maior impulso foi a própria demanda interna dos órgãos estaduais. Os estados federados compartilham a visão de que um órgão específico de relações internacionais é indispensável, mas também o mais vulnerável na estrutura governamental dos entes subnacionais. Neste ponto, foi possível relacionar que para os estados analisados, a paradiplomacia causa um impacto complementar e/ou positivo na política externa brasileira.

Apesar disto, a agenda paradiplomática permanece sendo desenvolvida com diversos atores no âmbito estadual. Quanto a isto, Santa Catarina se assemelha aos outros estados, pois em maior ou menor intensidade, todos se relacionam com os poderes Executivo, Judiciário e Legislativo e demais atores da sociedade.

A coordenação da agenda paradiplomática dos cinco estados analisados no âmbito do governo federal é pouco frequente. Em específico com o MRE, o estado de Santa Catarina se diferencia dos demais, pois o ERESC sempre tem conhecimento da agenda paradiplomática do estado e nunca houve desconforto algum a respeito. Já com as representações diplomáticas, corpo consular e com outros estados federados, todos os estados realizam uma parceria pontual com estes atores.

No tocante às semelhanças da agenda paradiplomática entre os entes subnacionais, Santa Catarina e o estado baiano tem prioridades na saúde, infraestrutura e na educação. Já, com o estado mineiro a agenda catarinense está bem relacionada ao desenvolvimento de tecnologia e inovação. E com os estados do Acre e do Mato Grosso a agenda é congênere no desenvolvimento do agronegócio apesar de ser em cadeias produtivas diferentes.

Com efeito, de acordo com as categorias estabelecidas por esta pesquisa para analisar a agenda paradiplomática catarinense, em relação a **i)** atração de investimentos e promoção comercial, os cinco estados federados enviam missões oficiais e recebem comitivas estrangeiras de caráter político e empresarial. Mas Santa Catarina e o Mato Grosso são os estados que mais reforçaram a realização de rodadas de negócios no exterior em parceria com as agências de desenvolvimento econômico e o setor privado.

Sobre a **ii)** promoção turística, os entes subnacionais não têm atuação direta na promoção turística, pois têm um setor específico que coordena o trade turístico. Já na **iii)** cooperação internacional, uma atividade inerente à agenda paradiplomática dos entes subnacionais, a forma de estabelecer acordos de cooperação é muito diferente entre cada um dos estados analisados. Por fim, a agenda paradiplomática da **iv)** integração de fronteira de outros estados é mais intensa. A priorização da integração fronteiriça em Santa Catarina ocorreu após a criação do Núcleo Estadual de Faixa de Fronteira em 2012.

Em certa medida, a agenda paradiplomática de Santa Catarina é muito similar a agenda dos outros estados das regiões brasileiras,

contemplam-se em áreas prioritárias similares, diferenciando-se nos meios pelos quais os entes subnacionais desenvolvem suas atividades internacionais.

Sem dúvidas, o estado catarinense tem a constante tarefa de aprimorar sua coordenação das relações internacionais, a agenda paradiplomática catarinense trouxe contribuições únicas com as ações categorizadas por Estratégias *Inside Out*, onde se destaca em relação aos outros entes federados. Conforme visto no capítulo quatro, com o **i**) o fato de a Constituição Estadual catarinense de 1989 ser a única dentre os 26 entes da federação e o Distrito Federal que prevê o relacionamento internacional e o relacionamento cooperativo com outros estados federados;

Assim também com **ii**) o fato de o Estado de Santa Catarina ser o único estado que criou uma honraria, a Medalha Mérito Governador Luiz Henrique da Silveira, para reconhecer personalidades ou outros atores que contribuíram ou contribuem para o fomento das relações internacionais do estado. E, finalmente, pelo **iii**) o fato de o estado ter sido coordenador na criação do Fórum RI 27, para fomentar a visão de que os estados federados devem cooperar em uma relação ganha-ganha no âmbito doméstico para se desenvolver e fortalecer a paradiplomacia brasileira.

Além destas características complexas da coordenação das relações internacionais dos entes subnacionais brasileiros, os órgãos estaduais enfrentam uma dificuldade a mais nos anos eleitorais, que, geralmente, são preocupantes para as áreas internacionais devido risco de as mudanças institucionais negativas. Todos os órgãos analisados nesta pesquisa, com exceção do Estado do Mato Grosso, passaram por alguma modificação institucional. Apesar da alternância de governos gerar modificações positivas e negativas, nenhum dos entes analisados extinguiu o órgão responsável pelas relações internacionais, nem mesmo o Estado de Santa Catarina durante a tentativa em 2015, tampouco, novamente, em com a desativação da SAI em 2017, pois foi transformada em uma Assessoria Internacional.

Para que se possa analisar, brevemente, a respeito da desativação da SAI é importante mencionar que '2018 é ano eleitoral transitório'. De maneira geral, isto tem especial significado para um órgão público brasileiro voltado para o desenvolvimento das relações internacionais.

De uma perspectiva otimista, espera-se que os diversos exemplos encontrados deixem de ser considerados exceções à regra. E por um

movimento de continuidade, os entes subnacionais e mais importante os seus governantes sigam os exemplos e inovem a paradiplomacia, conferindo a esta prática o reconhecimento da sua importância (HUIJGH, 2012).

Entretanto, de uma perspectiva pessimista, a atuação paradiplomática pode ser simplificada e vista como um 'copo meio vazio', isto decorre do não entendimento sobre o papel dos órgãos voltados a coordenação das relações internacionais dentro do aparato governamental dos entes subnacionais (BIMO UTOMO, 2017)

Sem dúvidas, a paradiplomacia não é um fenômeno que se desenvolve no espaço vazio, é sempre resultado da interseção de fatores internos e externos, econômicos, culturais, sociais e as articulações políticas-; que causam e moldam a sua essência (KUZNETSOV, 2009). Sendo assim, se pode inferir que, de igual maneira, os mesmos fatores também levam à sua descontinuidade. Por isto, no setor público a condução de uma agenda 'trabalha' de acordo com os aspectos políticos que, por vezes, podem sobressair aos argumentos técnicos.

Considerando isto, um ano eleitoral automaticamente expressa questões e articulações políticas que influenciam a condução dos órgãos públicos. Por isto, é preciso compreender como é o funcionamento dos órgãos em um ano eleitoral. Primeiramente, as leis eleitorais causam uma retração das ações dos governos, pois o receio destas ações que estas ações sejam interpretadas erroneamente pelo Ministério Público e Tribunal Eleitoral Regional, inviabilizando a candidatura dos políticos.

Consequentemente, em anos eleitorais de alternância de governo obrigatória, ocorre geralmente a reformulação do aparato estatal, pois muitos gestores renunciam seus cargos para concorrer nas eleições. Assim, assumem novos gestores interinos e os órgãos continuam trabalhando, porém mais lentamente até encerrar o período de candidaturas.

À vista disto, o ano eleitoral para quaisquer órgãos representa um ano de 'sobrevivência'. Existe uma diferença na sobrevivência ao ano eleitoral entre um órgão de relações internacionais e os demais órgãos 'batizados' de Secretarias essenciais como da saúde, educação ou segurança (TREVISANI, 2017).

Neste caso, a diferença entre o órgão voltado para as relações paradiplomáticas e demais secretarias estaduais é o impacto que ano eleitoral tem. São apontadas duas possibilidades de cenários: i) redução de recursos, da mobilidade das ações e da continuidade dos projetos, e

ii) a própria manutenção ou não do órgão na alternância de governos (TREVISANI. 2017).

No cenário **i)**, as Secretarias fins prestam serviços essenciais e obrigatórios à sociedade, desse modo recebem recursos federais e suas ações são afetadas em menor grau em relação aos orçamentos disponibilizados. Por isto, é fundamental ressaltar que o Ministério das Relações Exteriores, por não reconhecer a atuação internacional dos entes subnacionais, não dispõe de fomento financeiro a estes órgãos nos entes subnacionais.

Já no cenário **ii)**, a diferença entre o órgão voltado para as relações paradiplomáticas e as demais secretarias fins é simples, a área internacional não é uma secretaria fim, portanto, tem desafios diferentes das outras durante a alternância de governos. O primeiro é: a **i)** manutenção do próprio órgão. Se mantido, os desafios são: **ii)** a manutenção do orçamento, **iii)** a conscientização dos novos gestores públicos da importância das relações internacionais do estado, **iv)** a composição de equipe uma técnica de comissionados - cargos de confiança; e **v)** estabelecer e manter parcerias com outros atores do estado (TREVISANI. 2017).

Em 2018 a SAI completou 15 anos de existência. Criada pelo ex-governador Luiz Henrique da Silveira, que faleceu em 2015, a SAI passou por diversos cenários políticos, já apresentados e até recentemente a percepção sobre este ano eleitoral e as relações internacionais do estado de Santa Catarina se mantinham como uma incógnita. Apesar disto, a Lei nº17.447 de 28 de dezembro de 2017 (2018) para o exercício financeiro de 2018, ou seja, a LOA, previa um orçamento de R\$ 3.305.498 milhões para a SAI.

No dia 16 de fevereiro de 2018 o atual governador João Raimundo Colombo transferiu interinamente o cargo de governador do Estado de Santa Catarina para o Vice-Governador Eduardo Pinho Moreira, que atuará como governador até o encerramento do atual mandato.

No dia 21 de fevereiro de 2018, o Vice-Governador Eduardo Pinho Moreira anunciou, por meio do Decreto nº 1.504¹¹⁷, a desativação

¹¹⁷ Decreto nº 1.504, de 21 de fevereiro de 2018. Desativa as secretarias executivas que menciona. O Vice-Governador, no exercício do cargo de Governador do Estado de Santa Catarina, no uso das atribuições privativas que

de quatro secretarias executivas e 8 agências de desenvolvimento regional, marcando o ano este ano com nova reforma administrativa no aparato do governo estadual para a contenção de despesas. Nesta ocasião a SAI foi desativada.

Apesar da estrutura paradiplomática ser a mais vulnerável, principalmente, quando ocorre a alternância de governos (RAMALHO FRÓIO, 2015), sem dúvidas, trabalhou-se muito na SAI para que a percepção dos governantes do poder executivo estadual em relação a atuação internacional fosse positiva e aberta. E, apesar da sua desativação da SAI, acredita-se que esta conscientização foi alcançada.

Por mais contraditório que pareça, a SAI foi apenas desativada, ou seja, ela não foi extinta. E há uma diferença simples entre a desativação e a extinção de um órgão, um órgão desativado pode ser rapidamente reativado, um órgão extinto perpassa processos administrativos bem mais burocráticos e relações/negociações políticas mais complexas, tanto para ser extinto quanto para ser recriado.

Por isto, devido os relevantes 15 anos de coordenação da agenda paradiplomática da SAI, o fator político não se sobressaiu ao técnico, pois as atividades da SAI continuarão sendo desenvolvidas por uma

lhe conferem os incisos I, III e IV, alínea “a”, do art. 71 da Constituição do Estado, conforme o disposto no § 4º do art. 8º da Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007, e o que consta nos autos do processo nº SCC 0660/2018,DECRETA:Art. 1º Ficam desativadas as seguintes Secretarias Executivas: I – Secretaria Executiva de Articulação Estadual, órgão integrante da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC);II – Secretaria Executiva de Supervisão de Recursos Desvinculados, órgão integrante da SCC;III – Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais, órgão vinculado ao Gabinete do Governador do Estado; e IV – Secretaria Executiva de Assuntos Estratégicos, órgão vinculado ao Gabinete do Governador do Estado.§ 1º As competências das Secretarias Executivas de Articulação Estadual e de Supervisão de Recursos Desvinculados serão exercidas pela SCC.§ 2º As competências das Secretarias Executivas de Assuntos Internacionais e de Assuntos Estratégicos serão exercidas pelo Gabinete do Governador do Estado. Art. 2º O titular da SCC, por meio de ato próprio, disporá sobre a organização da estrutura interna do Gabinete do Governador do Estado e da SCC para o exercício das competências das Secretarias Executivas desativadas. Art. 3º Compete ao titular da Secretaria de Estado da Administração editar os atos relativos à lotação dos servidores das Secretarias Executivas desativadas. Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a contar de 1º de março de 2018.

nova estrutura que estará vinculada diretamente ao gabinete do governador. Outra constatação deste fato é a estratégia de aproximação dos assuntos internacionais ao governador sem perpassar pelas burocracias de reformas políticas recheadas de complexidades político-partidárias.

Por isto, em 2018, as relações do estado de Santa Catarina serão coordenadas por uma Assessoria Internacional. Esta nova estrutura preservará todas as ações desenvolvidas que vinham sendo desenvolvidas pela SAI, sem comprometer a habitual coordenação da agenda paradiplomática do estado. Em tempo, ainda o estado catarinense apresenta especificidades que o destaca de demais entes subnacionais, sem dúvidas, suas atividades podem ser aprimoradas com base nas boas práticas paradiplomáticas encontradas em outros entes subnacionais.

Por fim, os **capítulos cinco e seis** correspondem respectivamente as ‘Considerações Finais’ e as ‘Referências Bibliográficas’. O último capítulo ainda foi subdividido para apresentar uma lista das entrevistas realizadas para esta dissertação.

Assim, pode-se afirmar que esta pesquisa realizada por meio do método de estudo de caso, corroborou a teoria e a prática e contribuirá para alvitar novas conjecturas sobre o tema da paradiplomacia, principalmente no Brasil. Ainda, a pesquisa analisou um caso prático e conseguiu contribuir para a literatura a respeito da paradiplomacia com a conceituação de ações paradiplomáticas chamadas de Estratégias Inside out.

E, finalmente, pode-se afirmar que nestas considerações finais, conclui-se a análise completa das fontes primárias a respeito da coordenação das relações internacionais do Estado de Santa Catarina – dentro e fora do estado - por meio da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (SAI) e de que maneiras a agenda paradiplomática é semelhante à de outros estados federados, durante o período de 15 anos de existência da SAI. Pode-se dizer, ainda, a coordenação da agenda paradiplomática sob a visão do Vice-Governador Eduardo Pinho Moreira e após as eleições do ano presente ano, deixam abertas as portas para pesquisar um novo momento da agenda paradiplomática catarinense que está por vir.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO ABC. Ministério das Relações Exteriores. **335 Entidades Brasileiras Parceiras da ABC na Prestação de Cooperação Sul-Sul**. Disponível em :< <http://www.abc.gov.br/Gestao/EntidadesParceiras>> Acesso em 05 set de 2017.

ALANIS, Leobardo Ruiz. Las relaciones internacionales de los municípios. Convergencia **Revista de Ciencias Sociales**, ISSN 1405-1435, nº49, enero-abril, 2009, pp. 253-275.

ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael. **Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments**. New York: Routledge. 2013.

ANDRADE, Camila S. Novos atores no cenário internacional: a paradiplomacia na África e o Estado de mil coisas. **Anais 5º Encontro Nacional da ABRI**. 29 a 31 de julho de 2015, Belo Horizonte/MG, 2015.

APRIGIO, André. **Paradiplomacia e Interdependência: as cidades como atores internacionais**. ISBN: 978-85-5968-067-6. Rio de Janeiro: Gramma. 2016.

ARANDA, Gilberto; SALINAS, Sergio S. Aymara paradiplomacy: empowerment on the border. DOI:10,216/ref2017.35.a05. **Estudios Fronterizos**, 18 (35), January – April, pp. 90-106, 2017.

ARRUDA ALVES, Everton. **Paradiplomacia no Brasil: a trajetória da atuação internacional do estado de Pernambuco**. Centro Universitário Tabosa de Almeida Curso de Bacharelado em Relações Internacionais. Caruaru. 2016.

BAHIA. (Estado). **Lei nº 10.549 de 28 de dezembro de 2006**. Disponível em:< <https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85395/lei-10549-06>> Acesso em 21 dez de 2017.

BAHIA. (Estado). Viver na Bahia. **História**. Disponível em: <<http://www.bahia.com.br/viverbahia/historia>> Acesso em 21 dez de 2017.

BARRETO, Maria Inês; MARIANO, Marcelo Passini. Questão Subnacional e Integração Regional: O caso do Mercosul. In: VIGEVANI, Tullo (org.) et. al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004.

BESSA MAIA, José Nelson; SOMBRA SARAIVA, José Flávio. A paradiplomacia financeira no Brasil da República Velha, 1980-1930. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 55 (1): 106-134, 2012.

BESSA MAIA, José Nelson; SOMBRA SARAIVA, José Flávio. A paradiplomacia financeira em países emergentes de estrutura federativa. **Desafios**, Bogotá (Colômbia), (28-I): 121-163, semestre I, 2016.

BETHELL, Leslie. **Catedrático de história de América**. ISBN: 84-7423-435-2. Cambridge University Press, Cambridge. 1990

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 475, de 2005**. Acrescenta o §2º ao artigo 23 da Constituição Federal. Disponível em<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=305376>>. Acesso 17 out 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. 464 p.

BRASIL. **Decreto nº 2.829 de outubro de 1988**. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2829.htm> Acesso em 19 de dez de 2017.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:<

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em 19 de dez de 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Acre - Informações completas**, 2017a (parcial). Disponível em:< <http://cod.ibge.gov.br/2VT6Z>> Acesso em 19 dez. de 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Bahia - Informações completas**, 2017b (parcial). Disponível em:< <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/panorama>> Acesso em 19 dez. de 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Mato Grosso - Informações completas**, 2017c (parcial). Disponível em:< <https://cidades.ibge.gov.br/painel/populacao.php?codmun=510340>> Acesso em 19 dez. de 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Minas Gerais - Informações completas**, 2017d (parcial). Disponível em:< <https://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=315240&idtema=130&search=minas-gerais%7Cpote%7Cestimativa-da-populacao-2017>> Acesso em 19 dez. de 2017.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 6.634 de 2 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L6634.htm> Acesso em 15 set de 2017

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 98, de 2006**. Trata da regulamentação da aplicação de normas internacionais no Brasil. Disponível em< <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77481>>. Acesso 17 out 2017.

BRIGAGÃO, Clóvis. **Relações internacionais federativas no Brasil: estados e municípios**. Rio de Janeiro: Gramma, 2005.

BOGEA, Antenor. **Diplomacia Federativa do Papel Internacional e das Atividades Externas das Unidades Federativas nos Estados Nacionais**. Brasília, CAE/IRBr. 2001.

BUENO, Ironildes. **Paradiplomacia Contemporânea: trajetórias e tendências da atuação internacional dos governos estaduais do Brasil e dos Estados Unidos**. Tese (Doutorado) Universidade de Brasília Instituto de Relações Internacionais. 330 f. 2010.

BUTLER, Rohan. Paradiplomacy. In: A.O, Sarkissian (org) **Studies in diplomatic history and historiography**. Great Britain: Northumberland Press Lt. 1961. Disponível em: <<https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.130436>>. Acesso em 13 set 2017.

CARMELINO, Ana Cristina; SILVEIRA, Karine. O Acre não existe? Nas desnotícias, não. **Linguagem em (Dis)curso – LemD**, v. 16, n. 3, p. 433-448, set./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ld/v16n3/1518-7632-ld-16-03-00433.pdf>> Acesso em 19 dez. de 2017.

CASON, Jeffrey W. POWER, Timothy J. Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era. **International Political Science Review**, Vol. 30, No. 2, pp. 117-140, 2009. Disponível em <<http://www.jstor.org/stable/25652895>> Acesso em 18 Nov 2017.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 45, p. 152-166, jul, 1996. Disponível em: <<http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/bitstream/123456789/85/1/IU006%20-%20Castells%20e%20Borja%20-%20As%20cidades%20como%20atores%20pol%C3%ADticos.pdf>> Acesso em 02 fev de 2017.

CAVALCANTE, Márcio R. V.; CIDREIRA, Jefferson Henrique. A fronteira Brasil - Peru - Bolívia: de periferia a centro do continente Sul-

americano. **Revista Presença Geográfica**, vol. VI, nº 1, 2017.

Disponível em

<<http://www.periodicos.unir.br/index.php/RPGeo/article/view/2610/1934>> Acesso em 19 dez. de 2017;

CERON PEREIRA, Gabriel Antonio. **A atuação internacional da Assembléia Legislativa de Santa Catarina**. 130 f. Trabalho de

Conclusão de Curso (Graduação) Bacharelado em Relações

Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis,

2016. Disponível em<

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/174592/Monografia%20do%20Gabriel%20Ceron%20Pereira.pdf?sequence=1>>. Acesso 17 out 2017.

CIDASC. Tem início os trabalhos para erradicar o cancro europeu dos pomares de maçã. Publicado por JV ASCOM em 20 de junho de 2017. Disponível em:<

<http://www.cidasc.sc.gov.br/blog/2017/06/20/tem-inicio-os-trabalhos-para-erradicar-o-cancro-europeu-dos-pomares-de-maca/>> Acesso em 15 de ago. de 2017.

COISAS DE MATO GROSSO. **Dicionário de Cuiabanês**. 2013.

Disponível em: <http://www.coisasdematogrosso.com.br/cidades/sobre-a-cidade/exibir.asp?id=37&item=Dicionario_de_Cuiabanes> Acesso em 22 de dez. de 2017.

COLACRAI, M. e ZUBELZÚ, G. Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la ultima década. **Una lectura desde las relaciones internacionales**. Buenos Aires: CARI, 2004.

CONSTANTINO, Costas M.; DER DERIAN, James. Sustainable global hope: sovereignty, power and the transformation of diplomacy.

In: CONSTANTINO, Costas; DER DERIAN, James (org.)

Sustainable Diplomacies. England: Palgrave Macmillan. 2010.

CORNAGO, Noé. O Outro Lado do Novo Regionalismo Pós- Soviético e da Ásia-pacífico: a diplomacia federativa além das fronteiras do mundo ocidental. In: VIGEVANI, Tullo (org.) et. al. **A dimensão**

subnacional e as relações internacionais. São Paulo: EDUC, 2004.

CORNAGO, Noé. Diplomacy within States? State fragmentation, agonistic respect, and diplomatic culture. **ECPR Antwerp Joint Research Sessions The Transformation of Foreign Policy and Diplomacy**. 2012.

CORNAGO, Noe. (Para)Diplomatic cultures: old and new. In: DITTMER, J. & MCCONNELL, F (org): **Diplomatic Cultures and International Politics: Translations, Spaces and Alternatives**. New York: Routledge. ISBN-13: 978-1138845695. 2016.

CORNAGO, Noe. Diplomacy decentralized substate politics and the making of peaceful and durable diplomatic couples in Latin America. In: VASSORT-ROUSSET, Brigitte. **Building Sustainable Couples in International Relations: a strategy towards peaceful cooperation**. DOI: <https://doi.org/10.1057/9781137273543>. London: Palgrave Macmillan, 2014.

CORNAGO, Noe. On the normalization of sub-state diplomacy. In CRIEKEMANS, David. **Regional Sub-State Diplomacy Today**. ISBN: 978-90-04-19002-3. Leiden: Martinus Nijhoff Brill, 2010a.

CORNAGO, Noe. On the normalization of sub-state diplomacy. **The Hague Journal of Diplomacy**, 5 (1–2), 11–36. 2010b. DOI:10.1163/1871191x-05010102. Disponível em: <<http://scihub.tw/10.1163/1871191x-05010102>>. Acesso em 15 set 2017.

CORNAGO, Noe. Perforated Sovereignities, Agonistic Pluralism and Durability of (Para) diplomacy. In: CONSTANTINOU, Costas M. & DER DERIAN, James. (org.) **Sustainable Diplomacies**. ISBN: 978-0-230-29715-9 England: Palgrave Macmillan. 2010c.

CORNAGO, Noe. **Plural Diplomacies: Normative Predicaments and Functional Imperatives**, Martinus-Nijhoff Brill/Diplomatic Studies Series, Leiden, 2013.

COSTEIRO GARBARINO, María Cecilia. Paradiplomacia em México: la atividade exterior del estado de San Luis Potosí. **Revista de El Colegio de San Luis, Nueva época**, ano V, nº 9, enero a junio, 2015. Disponível em: < <http://www.scielo.org.mx/pdf/rcsl/v5n9/1665-899X-rcsl-5-09-00010.pdf>>. Acesso em 19 set 2017.

COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS. Welcome Pack. **European Comission DG Educaton and Culture**, Paris, 2010. Disponível em: <www.ccre.org>. Acesso em: 13 abr. 2017.

CRIEKEMANS, David. Regional Sub-State Diplomacy from a Comparative Perspective: Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia and Flanders In: CRIEKEMANS, David. **Regional Sub-state Diplomacy Today**. Boston: Martinus Nijhoff Brill: 2010.

DEFESA CIVIL SANTA CATARINA. **Cidades Resilientes**. Publicado 02 de fevereiro de 2012. 2012. Disponível em:<<http://www.defesacivil.sc.gov.br/index.php/municipios/cidades-resilientes.html>> Acesso em 15 set de 2017.

DEFESA CIVIL SANTA CATARINA. **Últimas notícias**. Publicado 10 de dezembro de 2014. 2014. Disponível em:<<http://www.defesacivil.sc.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3333-tecnicos-da-defesa-civil-de-santa-catarina-retornam-ao-brasil-apos-um-mes-de-treinamento-no-japao.html>> Acesso em 15 set de 2017.

DIÁRIO CATARINENSE. Um perfil diferente: ele planta multiplicidade. **Diário Catarinense**, Florianópolis 19 de agosto de 2010. Eleições 2010 reportagem especial, p. 4-5. Disponível em:<<http://www.clicrbs.com.br/pdf/8805667.pdf>> Acesso em 17 de set de 2017.

DUCHACEK, Ivo. Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations. In: **Federalism and International Relations: the role of subnational units (org.)** MICHELMANN, Hans; SOLDATOS, Panayotis. Oxford University Press inc., New York. 2001

DUCHACEK, Ivo. **The Territorial Dimension of Politics: Whitin, Among, and Across Nations**. Boulder: Westview Press, 1986.

EUROPE FOR CITIZENS. For and accessible and useful programme for all local authorities in the period 2014-2020. **Council Of European Municipalities And Regions CCRE CEMR**: Paris, 2012. Disponível em:< www.ccre.org>. Acesso em: 13 Abr. 2017

EUROPEAN COMMISSION INTERNATIONAL COOPERATION AND DEVELOPMENT. Building partnerships for change in developing countries. **Latin America - URB-AL III**. Disponível em <https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/urbal_en> Acesso em 18 out 2017

EUROPEAN UNION. **European Union**. 2017. Disponível em: <www.europa.ue>. Acesso em 13 de set 2017.

FARÍAS PEÑA, Juan Paul. La paradiplomacia y la construcción de sus bases teóricas. In: ZERAOUI, Zidani. (org.) **Teoría y práctica de la paradiplomacia**. Puebla, México: Motiel y Soriano Editores. 2013.

FIGUEIREDO, N. M. A. **Método e metodologia na pesquisa científica**. 2ª ed. São Caetano do Sul, São Paulo, Yendis Editora, 2007.

FONARI. **Sobre o FONARI**. (2017). Disponível em <<https://blogfonari.wordpress.com/quem-somos>> Acesso em 19 set 2017

FORUM27. **Sobre o Fórum RI 27**. (2016). Disponível em <<http://forum27.com.br/>> Acesso em 19 set 2017.

FORUM27. **Minuta de relatório de gestão 2016 – 2018**. (2017). Acesso em: 19 dez de 2017.

FROES, Ricardo. Dicionário Baianês. **Dicionários vários, listas e curiosidades**. 2015. Disponível em: <<http://dicionariosvarios.blogspot.com.br/2015/02/dicionario-baianes.html>> Acesso em 21 de dez. 2017.

FUNBIO. Institucional Quem somos? **Fundo Brasileiro para a Biodiversidade**. (2017). Disponível em:<<https://www.funbio.org.br/quem-somos/>> Acesso em 22 de dez. 2017.

GARCÍA SEGURA, Caterina. Sub-State diplomacy: catalonia's external action amidst the quest for state sovereignty. **International Negotiation**, p. 344 - 373 DOI: 10.1163/15718069-22001110. Leiden: Koninklijke Brill, 2017.

GOVERNO DO ESTADO DO ACRE. **Decreto nº 7.233 de 17 de julho**. Dispõe sobre a estrutura orgânica, competências e finalidades da Secretaria de Estado da Casa Civil. Disponível em:<
<http://diario.ac.gov.br/download.php?arquivo=KEQxQHI3IyEpRE8xNTAwMzM5ODQ5MzMwNi5wZGY>> Acesso em 29 dez de 2017.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. **História**. 2017. Disponível em:<
<http://www.bahia.com.br/viverbahia/historia/>>. Acesso em: ago. 2017.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. **Lei nº13.204 de 11 de dezembro de 2014**. Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Disponível em:<
<http://www.secom.ba.gov.br/arquivos/File/LEI13204.pdf>> Acesso em 09 jan 2018.

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. **Lei nº 10.549 de 28 de dez 2006**. Modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Disponível em:<
<http://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-10549-2006-bahia-modifica-a-estrutura-organizacional-da-administracao-publica-do-poder-executivo-estadual-e-da-outras-providencias>> Acesso em 09 jan de 2018.

GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO. **História**. 2017. Disponível em:< <http://www.mt.gov.br/historia>> Acesso em 28 de dez de 2017.

GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO. **Decreto nº 290 de 14 de dezembro**. Dispõe sobre a estrutura organizacional do Gabinete de Governo, a distribuição de cargos em comissão. Disponível em:<
http://www.gestao.mt.gov.br/images/files/Dec_Estrutura_290_14.10.15_-_Gab_Governo.pdf> Acesso em 10 jan de 2018.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Decreto nº 47.047 de 09 de setembro**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Governo. Disponível em:<
<http://www.age.mg.gov.br/legislacao/decretos>> Acesso em 10 jan de 2018.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **História**. 2017. Disponível em: <<http://mg.gov.br/conheca-minas/historia>>. Acesso em 26 dez de 2017.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Plano plurianual 2004 a 2007 da Secretaria de Estado da Casa Civil. 2003**. Disponível em: SIGEF. Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal, versão NTSIGEF-APP03/-SIGEF-51642: software de execução e monitoramento financeiro. Sistema online de acesso restrito. Informações adicionais disponíveis em:<<http://www.sef.sc.gov.br/servicos/sistema/5/SIGEF>>. 2017. Acesso em 28 de nov. 2017.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Secretaria Executiva da Casa Militar. Santa Catarina. **João Raimundo Colombo**. 2016. Disponível em:<http://www.scm.sc.gov.br/scm/cool_timeline/joao-raimundo-colombo/> Acesso em 10 dez de 2017.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Secretaria Executiva da Casa Militar. Governadores de Santa Catarina. **Luiz Henrique da Silveira**. 2010. Disponível em:<http://www.scm.sc.gov.br/scm/cool_timeline/luiz-henrique-da-silveira/> Acesso em 10 dez de 2017.

HOCKIN, Brian. Patrolling the Frontier: Globalization, Localization and the 'Actress' of Non-Central Governments. In: ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael (org). **Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments**. New York: Routledge. 2013.

HOCKING, Brian. **Localizing foreign policy: Non central Governments and Multilayered Diplomacy**. Londres: MacMillan. 1993.

HOCKING, Brian. Trade politics: environments, agendas and process. In: Hocking, Brian and McGuire Steven (org). **Trade Politics: Internacional, domestic and regional perspectives**. ISBN 0-203-97947-8. London: Routledge 11. 1999.

MATSUMOTO, Carlos E. H. As determinantes locais da diplomacia: o caso dos municípios brasileiros. **Dissertação** (Mestrado), 2011, 276f. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília - IREL/UnB. Brasília – Brasil.

ICLEI Local Governments for Sustainability. **Who is ICLEI? 2017**. Disponível em <<http://www.iclei.org/about/who-is-iclei.html>>. Acesso em: 15 dez. 2017.

IDR. FAQ Fundo Perdido. **O que é fundo perdido ou subvenção?** 2017. Disponível em:< <http://www.idrconsultoria.com.br/faq/o-que-e-fundo-perdido-ou-subvencao/>> Acesso em 22 de dez. 2017.

KEATING Michael. Regiones y Assuntos Internacionales: Motivos, Oportunidades y Estrategias. In: VIGEVANI, Tullo (org.) et. al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004.

KEATING, Michael. Regions and Internacional Affairs: motives, opportunities and strategies. In: ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael (org). **Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments**. New York: Routledge. 2013.

KEATING, Michael. **Plurinational Democracy: stateless nations in a post-sovereignty era**. New York: Oxford University Press, 2001.

KEOHANE, Robert, NYE, Joseph. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston: Little, Brown, 1977.

KINCAID, John. Constituent Diplomacy in Federal Polities and the Nation-state: Conflict and Co-operation. In: MICHELMANN, Hans & SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International Relations: the role of subnational units** (org.). Oxford: Clarendon Press, 2001.

KLEIMAN, Alberto. Um olhar brasileiro sobre a ação internacional dos governos subnacionais. In: PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos R.S (org.). **Política externa brasileira: a política das práticas e as práticas das políticas**. Editora Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

KOTLER, Philip et al. **Principals of Marketing**. Prentice Hall Europe. London: Cambridge Press. 1999.

KOTZIAS, Fernanda V. A Paradiplomacia no âmbito da união europeia: perspectivas da formação de um terceiro nível de governança. 2011. 208 f. **Dissertação** (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina. Curso de Pós Graduação em Direito - Programa de Mestrado. Florianópolis - Brasil

KUZNETSOV, Alexander S. **Theory and Practice of Paradiplomacy: subnational governments in international affairs**. ISBN: 978-0-415-73888-0. New York: Routledge New Diplomacy Studies, 2015.

LAMPREIA, Luiz Felipe. Apresentação do Chanceler Luiz Felipe Lampreia na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados em Brasília em 5 de abril de 1995. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Nº 1, Jun. de 1994 a 1995. Brasília: Ministério das Relações Exteriores ISSN 0101 2428, Brasil. 1995. Disponível em http://www.funag.gov.br/chdd/images/Resenhas/RPEB_76_jan_jun_1995.pdf> Acesso em 20 set 2017.

LECOURS, André. Political issues of paradiplomacy: lessons from the developed world. In: DUTHOIT, Virginie et al. (eds.). **Discussion papers in diplomacy**. Netherlands: Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’ ISSN 1569-2981. 2008.

LESSA, José Vicente da Silva. A Paradiplomacia e os Aspectos Legais dos Compromissos Internacionais Celebrados por Governos Não-Centrais. Ministério das Relações Exteriores, Instituto Rio Branco. **XLIV Curso de Altos Estudos (Tese)**. Minas Gerais: UFV: 2007.

LUPI, João. **Cônsul honorário: a experiência do Estado de Santa Catarina**. ISBN: 978-85-7474-764-4. Editora Insular: Florianópolis, 2014.

MARQUES, Fabrício. A invenção da indolência: tese que denuncia o racismo embutido no mito da preguiça baiana vai sair em livro. Humanidades **Antropologia Pesquisa Fapesp (103)**, 84-87, set, 2004. Disponível em:< <http://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2004/09/84a87-103-pesquisa-pregui.pdf>> Acesso em 21 de dez. 2017.

MATO GROSSO. **Decreto nº 290 de 14 de dezembro de 2015.**

Disponível em:<

http://www.gestao.mt.gov.br/images/files/Dec_Estrutura_290_14.10.15_- Gab_Governo.pdf> Acesso em 22 de dez de 2017;

MCCONNELL, Fiona; MOREAU, Terri; DITTMER, Jason. Mimicking state diplomacy: The legitimizing strategies of unofficial diplomacies. *Geoforum*, **43** (4), 804–814. DOI:

10.1016/j.geoforum.2012.01.007.2012. Disponível em: <http://sci-hub.tw/10.1016/j.geoforum.2012.01.007>. Acesso em 15 Set 2017.

McMILLAN, Samuel Lucas. American Paradiplomacy: How do US States and Governors Respond to Economic Crises? **Annual Meeting of the American Political Science Association**. September 2-5. Washington, D.C: 2010.

MEIRELLES; Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34a ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MERCOCIUDADES. **Descrição da Rede**. 2017. Disponível em:< <http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2251>>. Acesso em 10 set de 2017.

MERCOSUR. **¿Qué es el MERCOSUR?** Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br>>. Acesso em 02 fev 2017.

MERCOSUL. Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul. **O que é o FCCR?** 2017. Disponível em :< <http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercoul/historico>> Acesso em 10 set de 2017.

MILANI, Carlos R.S. Atores e agendas no campo da política externa brasileira e de direitos humanos. In: PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos R.S (org). **Política externa brasileira: a política das práticas e as práticas das políticas**. Editora FGV: Rio de Janeiro, 2011.

MILANI, Carlos R.S.; PINHEIRO, Leticia. Política Externa Brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto**

Internacional. Rio de Janeiro, vol. 35, n.1, janeiro/junho, p. 11-41, 2013.

MILANI, Carlos R. S.; TUDE, João M. Apresentação pelos organizadores. In: MILANI, Carlos R.S.; TUDE, João M. (org.) **Globalização e Relações Internacionais: casos de ensino.** Rio de Janeiro: Editora FGC. 2014.

MILNER, Helen. Chapter One. In: MILNER, Helen; MORAVCSIK (org). **Power, Interdependence, and Nonstate Actors in World Politics.** Princeton University Press, 2009.

MINISTÉRIO DO TURISMO EMBRATUR. **Notícias.** Vinicius Lummertz toma posse como presidente da Embratur. Publicado em 02 de junho de 2015. Disponível em:< http://www.embratur.gov.br/piembratur-new/opencms/salaImprensa/noticias/arquivos/Vinicius_Lummertz_toma_posse_como_presidente_da_Embratur.html> Acesso em 10 dez. 2017.

MIKLOS, Manoela. Diplomacia Federativa: o Estado brasileiro e a atuação internacional de suas unidades constituintes. **V Congresso Latino-americano de Ciência Política. Asociación Latino-americana de Ciência Política,** Buenos Aires. 2011.

MORALES DÁVILA, Victotino. El place branding de las entidades subestatales como estratégia paradiplomática para el desarrollo local. In: Zidane Zeraoui (org.) **Teoria y Prática de la Paradiplomacia.** ISBN:978-607-7512-38-7. Puebla, Pue. Montiel & Soriano Editores S.A. 2013

MOREIRA, Paula Gomes. Governos Subnacionais Amazônicos: Novos Padrões de Relacionamento na Conjuntura Internacional Contemporânea. **Contexto Internacional.** Rio de Janeiro, vol. 35, no 1, janeiro/junho 2013, p. 105-137.

MOURA DANIEL, Marco César. O ITAMARATY E OS GOVERNOS SUBNACIONAIS - In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo. Entre o local e o global: governos subnacionais e sociedade civil na integração regional. **Cadernos CEDEC n° 71 – 2002 Edição Especial CEDEC-PUC** ISSN: 0101-7780. São Paulo: Cedec, 2002.

Disponível em: http://www.cedec.org.br/files_pdf/CAD71.pdf > Acesso em 13 Set 2017.

MOURA, Cristina Patriota. **Atlas histórico do Brasil**. Fundação Getúlio Vargas, 2016. Disponível em :<<http://atlas.fgv.br/verbetes/barao-do-rio-branco> Acesso em: 20 dez. de 2017.

NRG4SD. **Who we are**. 2015. Disponível em <http://www.nrg4sd.org/who-we-are/> . Acesso em 19 Out 2017.

ODDONE, Nahuel. Uma paradiplomacia transfronteriza para la geografia de la(s) América(s) Latina(s). In: ZERAOUI, Zidane (org.). **Teoría y práctica de la paradiplomacia**. México: Ed. Montiel&Soriano, 2013.

OLIVEIRA, M.M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.

ORGANIZACIÓN LATINOAMERICANA DE GOBIERNOS INTERMEDIOS. **Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios: objetivo**, estructura y funciones. Chile: Biblioteca del Congreso Nacional del Chile, 2014. Disponível em: <https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/20225/5/Organizacion%20Latinoamericana%20de%20Gobiernos%20Intermedios%20_%20OLAGI.pdf> Acesso em 15 set 2017.

PAQUIN, Stéphane. Paradiplomatie identitaire en Catalogne et les relations Barcelone-Madrid. **Études internationales**, vol. 33, n° 1, Suíça, 2002. Disponível em: <www.erudit.org>. Acesso em: 15 Set 2015.

PEREIRA, Moacir. **Luiz Henrique da Silveira - transformando sonhos em realidade**. ISBN: 978-85-7474-919-8. Editora Insular: Florianópolis, 2016.

PERPÉTUO, Rodrigo de Oliveira. A cidade além da nação: a institucionalização do processo de internacionalização de Belo Horizonte. 2010. 147f. **Dissertação** (Mestrado) - -- Pontifícia

Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Belo Horizonte – Brasil.

PETTER, Andrew. **Canadian Paradiplomacy in Practice: confessions of a paradiplomat**. University of Victoria: Victoria: 2006.

POJO, Ana Paula. O acre e a consolidação de uma nova base econômica diversificada. **Notícias do Acre**, 29 de dez de 2015. Disponível em: <<http://www.agencia.ac.gov.br/acre-e-a-consolidacao-de-uma-nova-base-economica-diversificada/>> Acesso em 19 dez. de 2017.

PREFEITURA DE FLORIANÓPOLIS. **Casa Civil Gabinete Filipe Freitas Melo**. 2017. Disponível em: <<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/casacivil/index.php?pagina=govgabnete&menu=1>> Acesso em: 17 de nov 2017

RAMALHO FRÓIO, Liliana. Paradiplomacia e o impacto da alternância de governos na atuação internacional dos estados brasileiros. 2015. 221f. **Tese** (Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Federal de Pernambuco. Recife – Brasil.

RIBEIRO, Maria Clotilde M. Globalização e novos atores: as cidades brasileiras e o desenvolvimento da paradiplomacia. 2008. **Dissertação** (Mestrado) Escola de Administração. Universidade Federal da Bahia. Salvador – Brasil.

RIBEIRO, Maria Clotilde Meirelles. **Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras**. ISBN 978-85-232-0665-9. Editora da Universidade Federal da Bahia EDUFBA. Salvador, 2009.

RIBEIRO, Maria Clotilde. Paradiplomacia e novos atores na ordem mundial: a inserção internacional de Salvador (Bahia). In: MILANI, Carlos R.S.; TUDE, João M. (org.) **Globalização e Relações Internacionais: casos de ensino**. Rio de Janeiro: Editora FGC. 2015.

RODRIGUES, Gilberto M. A. Relações Internacionais de cidades: paradiplomacia *sui generis*? **36 Encontro Anual da ANPOCS, GT28 – Política Internacional**, 21-25 outubro de 2012.

RODRIGUES, Gilberto M. A. A Inserção Internacional de Cidades: Notas sobre o Caso Brasileiro. In: VIGEVANI, Tullo (org.) et. al. **A**

dimensão subnacional e as relações internacionais. São Paulo: EDUC, 2004.

RODRIGUES, Gilberto Marcos A; MATTIOLI, Thiago. Paradiplomacy, Security Policies and City Networks: the case of the Mercocities Citizen Security Thematic Unit. **Contexto Internacional**, vol.39(3) Sep/Dec, 2017.

RODRÍGUEZ, Horácio V.; LUCATELLO, Simone. Cooperación internacional e inteligencia territorial: apuntes para la construcción de una paradiplomacia ambiental. In: ZERAOUI, Zidane (org.). **Teoría y práctica de la paradiplomacia.** México: Ed. Montiel & Soriano, 2013.

SALES PEREIRA, Chyara. A redefinição do papel do Estado e a Emergência das unidades subnacionais: a paradiplomacia de Minas Gerais. **Anais III Congresso Consad de Gestão Pública.** Brasília, 2010.

SALOMÓN, Mónica, NUNES, Carmen. A Ação Externa dos Governos Subnacionais no Brasil: Os Casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre. Um Estudo Comparativo de Dois Tipos de Atores Mistos. **Contexto internacional.** Rio de Janeiro, vol. 29, no 1, janeiro/junho 2007, p. 99-147.

SALOMÓN, Mónica. A dimensão subnacional da política externa brasileira: determinantes, conteúdos e perspectivas. In: PINHEIRO, Leticia; MILANI, Carlos R.S (org). **Política externa brasileira: a política das práticas e as práticas das políticas.** Editora FGV: Rio de Janeiro, 2011a.

SALOMÓN, Mónica. Em que medida é possível integrar a Cooperação Descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira? **Mural Internacional**, ano III - nº2, 2012. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/ojs/index.php/muralinternacional/article/view/6378/4541>>. Acesso em 17 ago de 2017.

SALOMÓN, Mónica. La acción exterior de los gobiernos subnacionales y el análisis de políticas exteriores. In: **1º Encontro Nacional da ABRI, Brasília**, 2007. 17f. Disponível em

<www.agendas_de_politica_externa_iri.usuarios.rdc.puc-rio.br> Acesso em: 05 ago. 2017.

SALOMÓN, Mónica. Paradiplomacy in the Developing World: the case of Brazil. In: AMEN, Mark et al (org) **Cities and Global Governance New sites for International Relations**. Ashgate, England, 2011b.

SALOMÓN, Mónica. Río de Janeiro y la agenda brasileña de cooperación Sur-Sur. In: MILANI, Carlos R.S. (cord.) **Revista Española de Desarrollo y Cooperación**, nº 36 primavera-verão. 2015.

SALOMÓN, Monica. The International Activities of Brazilian Local Governments: a Foreign Policy Analysis. In: **International Studies Association's 50th Annual Convention**, New York. 2009. 44f. Disponível em <[agendas_de_politica_externa_iri.usuarios.rdc.puc-rio.br](http://www.agendas_de_politica_externa_iri.usuarios.rdc.puc-rio.br)>. Acesso em: 15 abr. 2017.

SALOMÓN, Mónica. Paradiplomacia de regiones y paradiplomacia de ciudades: los casos de Rio Grande do Sul y de Porto Alegre. In: ZERAOUI, Zidane (org.). **Teoría y práctica de la paradiplomacia**. México: Ed. Montiel & Soriano, 2013.

ESTADO DE SANTA CATARINA (Estado). **Constituição do Estado de Santa Catarina (1989)**. Ed. 2012. Florianópolis: 2012. Disponível em:<
http://www.alesc.sc.gov.br/portal_alesc/sites/default/files/CESC%202017%20-%2072%20a%2074%20emds.pdf> Acesso em 10 de fev de 2017.

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 1.121, de agosto de 2012**. Cria o Núcleo Estadual de Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Santa Catarina (NFSC). Disponível em <
<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2012/001121-005-0-2012-003.htm>> Acesso em: 15 nov. 2016

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 2.292, de 16 de julho de 2014**. Aprova o Regimento Interno do Núcleo Estadual de Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Santa Catarina, criado pelo Decreto nº 1.121, de agosto de 2012. Disponível em:<
<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2014/002292-005-0-2014-005.htm>> Acesso em: 15 nov. 2016

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 1.504, de 21 de fevereiro de 2018**. Desativa as Secretarias Executivas que menciona. Disponível em: <<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2018/001504-005-0-2018-004.htm>> Acesso em 22 de fev 2018.

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 306, de 17 de agosto de 2015**. Coordenação da atuação internacional do estado de Santa Catarina. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br>. Acesso em 15 nov. 2016.

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 396, de 7 de novembro de 2016**. Altera o Decreto 2.292, de 2014, que aprova o Regimento Interno do Núcleo Estadual de Integração da Faixa de Fronteira de Santa Catarina, e estabelece outras providências. Disponível em <www.sea.sc.gov.br> Acesso em 15 nov. 2016.

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 423, de 27 de outubro de 2015**. Cria a Medalha Mérito Luiz Henrique da Silveira. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br>. Acesso em 15 nov. 2016.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei Complementar nº 10.185 de 17 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. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1996/10185_1996_Lei_promulgada.html> Acesso em: 15 nov. 2017

SANTA CATARINA (Estado). **Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003**. Cria a Secretaria de Estado de Articulação Internacional. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download>. Acesso em 15 nov. 2016.

SANTA CATARINA (Estado). **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. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br>. Acesso em 15 nov. 2016.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei Complementar nº 295 de 19 de julho de 2005**. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 284, de 2005, que estabelece modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo. Disponível em: <<http://server03.pge.sc.gov.br/legislacaoestadual/2005/000295-010-0-2005-001.htm>> Acesso em 15 nov. 2017.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei Complementar nº 381, de 07 de maio de 2007**. Altera organização e dá orçamento à Secretaria a Secretaria de Estado de Articulação Internacional. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br>. Acesso em 15 nov. 2017.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei Complementar nº 534, de 20 de abril de 2007**. Dá nova reforma administrativa. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br>. Acesso em 15 nov. 2017.

SANTA CATARINA (Estado). **Lei Complementar 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. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br>. Acesso em 15 nov. 2017.

SANTA CATARINA. (Estado). **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. Disponível em: <www.sea.sc.gov.br>. Acesso em 15 nov. 2016.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. **Resolução nº 05 de 16 de dezembro de 2008**. Aprova o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/regimento/REGIMENTO_INTERNO_COMPILADO.pdf> Acesso em 15 nov. de 2017.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. **Resolução nº 11 de 27 de outubro de 2011**. Altera as resoluções nº 001 e 002, de 2006 e adota outras providências. Disponível em: <

http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2011/RES_011_2011.pdf >. Acesso em 15 nov. de 2017.

SANTUR. **A SANTUR**. Publicado em 03 de setembro de 2013. Disponível em < <http://turismo.sc.gov.br/institucional/index.php/pt-br/a-santur> > Acesso em: 16 nov. 2017

SARAIVA, Fernando P.; BERNDT, Priscila P. Pluralização de atores e diplomacia presencial: as mudanças nos determinantes da política externa brasileira nos governos FHC e LULA. **Revista Perspectiva**. ISSN 1983-9707. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Centro Estudantil de Relações Internacionais. - Ano 3, n. 5 sets/out. Porto Alegre: UFRGS/FCE/CERI. 2008.

SARQUÍ, DAVID J. El contexto histórico para la reflexión teórica sobre el fenómeno de la paradiplomacia en el mundo globalizado. **Desafios**, 28 (I), 35-78, 2016.

SASSEN, Saskia. El Estado y la nueva geografía del poder. In: VIGEVANI, Tullo (org.) et. al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004.

SCHIAVON, Jorge. Sub-State Diplomacy in Mexico. In: CRIEKEMANS, David. **Regional Sub-state Diplomacy today**. Boston: Martinus Nijhoff Brill: 2010.

SEBRAE. **Ferramentas de Planejamento: O que é inteligência competitiva**. Disponível em:<<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/o-que-e-inteligencia-competitiva,a41d6d461ed47510VgnVCM1000004c00210aRCRD>>. Acesso em: 25 dez. 2017.

SECRETARIA DE ESTADO DA ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL. **Relatório de Gestão 2003**. 18 f. Florianópolis: 2004.

SECRETARIA DO ESTADO DO PLANEJAMENTO. **Ações núcleo da faixa de fronteira**. 2017. Disponível em:<

<http://www.spg.sc.gov.br/acoes/27-nucleo-da-faixa-de-fronteira>>
Acesso em 15 de set de 2017.

SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS.
Plano plurianual 2008 – 2012. Florianópolis, 2008. Disponível em:
SIGEF. Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal, versão
NTSIGEF-APP03-SIGEF-51642: software de execução e
monitoramento financeiro. Sistema online de acesso restrito.
Informações adicionais disponíveis em:<
<http://www.sef.sc.gov.br/servicos/sistema/5/SIGEF>>. 2017. Acesso em
28 de nov de 2017.

SECRETARIA ESPECIAL DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS.
Plataforma de Cooperação Técnica e Cultural: relatório de eventos
2010. 92 f. Florianópolis: novembro de 2010.

SECRETARIA EXECUTIVA DA ARTICULAÇÃO
INTERNACIONAL. **Relatório de Gestão 2005.** 94 f. Florianópolis:
2005.

SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS.
Plano plurianual 2012 – 2015. Florianópolis, 2012. Disponível em:
SIGEF. Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal, versão
NTSIGEF-APP03-SIGEF-51642: software de execução e
monitoramento financeiro. Sistema online de acesso restrito.
Informações adicionais disponíveis em:<
<http://www.sef.sc.gov.br/servicos/sistema/5/SIGEF>>. 2017. Acesso em
28 de nov de 2017.

SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS.
Plano plurianual 2016 – 2019. Florianópolis, 2015. Disponível em:
SIGEF. Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal, versão
NTSIGEF-APP03-SIGEF-51642: software de execução e
monitoramento financeiro. Sistema online de acesso restrito.
Informações adicionais disponíveis em:<
<http://www.sef.sc.gov.br/servicos/sistema/5/SIGEF>>. 2017. Acesso em
28 de nov de 2017.

SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS.
Relatório de gestão 2015. Florianópolis: 2016. 28 f. Disponível

em:<<https://issuu.com/assuntosinternacionaissc>> Acesso em 15 ago de 2017.

SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS. **Relatório de gestão 2016**. Florianópolis: 2017. 40 f. Disponível em:<<https://issuu.com/assuntosinternacionaissc>> Acesso em 15 ago de 2017.

SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS. **Relatório de Gestão 2017**. Florianópolis: 2018. 36 f. Disponível em:<<https://issuu.com/assuntosinternacionaissc>> Acesso em 02 jan de 2018.

SECRETARIA EXECUTIVA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS. **Relatório de Gestão 2011 - 2013**. 3 f. Florianópolis: 2013.

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. **Serviços e Orientações por Área**. 2017. Disponível em:<http://www.sef.sc.gov.br/servicos/por_area/PROEM>. Acesso em 15 de set de 2017.

SENHORAS, Elói Martins. A autonomia relativa do Itamaraty diante de deslizes e desgastes diplomáticos. **Mundorama**. Divulgação Científica em Relações Internacionais – ISSN 2175-2052. 2013.

SIGEF. Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal, versão NTSIGEF-APP03-SIGEF-51642: software de execução e monitoramento financeiro. **Sistema online de acesso restrito**. Informações adicionais disponíveis em:<<http://www.sef.sc.gov.br/servicos/sistema/5/SIGEF>>. 2017.

SISTER CITIES INTERNACIONAL. **Peace Trough People: 50 Years of Global Citizenship**. 1a.ed. Louisville: Butler Books, 2006.

SOARES, Rosineth M. Hierarquia das Leis. Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento. **Biblioteca jurídica virtual projeto buscalegis**. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em:<<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15967-15968-1-PB.pdf>> Acesso em 15 set de 2017.

SOLDATOS, Panayotis. An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors. In: MICHELMANN, Hans; SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International Relations: the role of subnational units**. New York: Oxford Clarendon Press, 2001.

STRANGE, Susan. States, Firms and Diplomacy. **International Affairs**, Vol. 68, No. 1 jan, pp. 1-15, 1992. Disponível em:<<http://www.jstor.org/stable/2620458>> Acesso em 10 maio 2017.

SUÁREZ-CAO, Julieta; BATLLE, Margarida; WILLS-OTERO, Laura. El auge de los estudios sobre la política subnacional latino-americana. **Política subnacional em America Latina Revista nº 90**, abril-junio, 2017.

TAVARES, Rodrigo. **Paradiplomacy cities and states as global players**. Oxford University Press, 2016.

TEWARI, Falguni. Paradiplomacy in India: evolution and operationalization. Observer Research Foundation. **ORF Occasional Paper**, nº 119, p. 1-16, ISBN 978-81-86818-36-7. 2017.

TEWARI, Falguni. Paradiplomacy: can India learn from Macau and china? **ORF Observer Research Foundation**. 2016. Disponível em:<<http://www.orfonline.org/expert-speaks/paradiplomacy-macau-and-china/>> Acesso em 19 set. 2017.

THE WORLD BANK. **Data**. Disponível em: <<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>> Acesso em: 19 set. 2017.

UCLG. **About us**. 2017. Disponível em:<<https://www.uclg.org/en/organisation/about>> Acesso em 19 Set 2017

VIGEVANI, Tullo; PRADO; Débora F. Ações e Problemas para a paradiplomacia brasileira. In: SALA, José B.; GASPAROTO, Marília (org). **Relações internacionais: polaridades e novos / velhos temas emergentes**. Unesp – Oficina Universitária, 2010. ISBN: 978-85-6810-21-5.

VIGEVANI, Tullo. Apresentação. In: VIGEVANI, Tullo (org.) et. al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004.

VIGEVANI, Tullo. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais estados e municípios brasileiros. **RBGS. Vol.21** nº62 outubro/2006 p. 128-139

WEBER Max. **Essays in Sociology**. England: Oxford University Press, Inc., 1946.

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. O que é? Joint-Venture. Revista Desafios do Desenvolvimento, **Ano 3: (25)**. IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: Brasília, 2006. Disponível em<http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2110:catid=28&Itemid=23> Acesso em 10 dez. de 2017.

YAMI, Muhammad; DARMAWAN, Arif. Paradiplomacy and the future of cooperation between regions. **Internacional Integration for Regional Public Management** ICPM. 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. Ed. – Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZABALA, Iñaki Aguirre. Making Sense of Paradiplomacy? An Intertextual Enquiry about a Concept in Search of a Definition. In: ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael. **Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments**. New York: Routledge. 2013.

ZABALA, Iñaki Aguirre. Qué sentido tiene hablar de paradiplomacia? Uma encuesta intertextual entorno a um neologismo polissêmico. In: ALDECOA, Francisco y KEATING, Michael (eds.) **Paradiplomacia: las regiones internacionales de la regiones**. Madrid: Marcial Pons. 2001.

ZANELA, Cláudia Cristina. **Atrás da Porta: o discurso sobre o turismo na Ilha da Santa Catarina (1983-1998)**. Florianópolis, 1999. 131p. **Dissertação** (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em História Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis – Brasil.

ZERAOUI, Zidane. Para entender la paradiplomacia. **Desafios**, Bogotá (Colombia) (28-I): 15-34, semestre I, 2016. Disponível em:<<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/4470>>. Acesso em 15 de set de 2017.

6.1 Entrevistas

ABRANTES, Abelardo. **Entrevista I** [mar. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Embaixador ex-Chefe do Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores em Santa Catarina

ALMEIDA PINTO, José Roberto. **Entrevista II** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Embaixador Chefe do Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores em Santa Catarina.

ALVES, Fernando Luiz. **Entrevista III** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Chefe do Cerimonial da Casa Militar.

BERTELLI, Elisangela. **Entrevista IV** [out. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Gerente Financeiro da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais.

BRAGA, Pedro. **Entrevista V** [dez. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. 4ª Reunião do Fórum RI 27: Rio de Janeiro, 2017. Cargo: Assessor de Relações Internacionais da Assessoria Internacional do Estado de Minas Gerais

BUSH MACHADO, Edson. **Entrevista VI** [jan. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Diretor de Cooperação Internacional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais.

CANALE, Caroline. **Entrevista VII** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Gerente de Economia Internacional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais.

CARDOSO, Andrea. **Entrevista VIII** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Gerente de Missões da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais.

COLIN, Roberto. **Entrevista IX** [jan. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: ex-Secretário Executivo de Articulação Internacional.

DAMASCENO, Caúra. **Entrevista X** [dez. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. 4ª Reunião do Fórum RI 27: Rio de Janeiro, 2017. Cargo: Coordenadora de Cooperação Internacional da Assessoria Internacional do Estado da Bahia

FERNANDES, Alexandre. **Entrevista XI** [jan. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: ex-Secretário Executivo de Assuntos Internacionais.

FERREIRA, Leonardo. **Entrevista XII** [dez. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. 4ª Reunião do Fórum RI 27: Rio de Janeiro, 2017. Cargo: Chefe do Departamento de Relações Internacionais e Institucionais da Secretaria da Casa Civil do Estado do Acre.

GUEDES DE OLIVEIRA, Ariana. **Entrevista XIII** [jan. 2018]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Cuiabá: 2017. Cargo: Assessora Internacional do Núcleo de Assuntos Internacionais do Estado do Mato Grosso

LORENA, Ana Carolina. **Entrevista XIV** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Florianópolis, 2017. Cargo: Assessora da Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República.

MADRUGA, Rosa B. **Entrevista XV** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Assistente do Consultor Geral da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais

PAULO, Rafael S. **Entrevista XVI** [jan. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Consultor de Articulação Internacional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais. Florianópolis, 2017.

RICHTER RIBEIRO, Carmen Lúcia. **Entrevista XVII** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Florianópolis, 2017. Cargo: Embaixadora ex-Chefe do Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores em Santa Catarina.

SAMPAIO, Ana Maria. **Entrevista XVIII** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Florianópolis, 2017. Cargo: Embaixadora ex-Chefe do Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores em Santa Catarina.

STAUDINGER, Fabiana. **Entrevista XIX** [fev. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Diretora de Missões, Recepções e Eventos da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais.

TREVISANI, Marcelo José. **Entrevista XX** [jan. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Consultor Geral da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais. Florianópolis, 2017.

VIRMOND, Carlos Aduato. **Entrevista XI** [jan. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Secretário Executivo de Assuntos Internacionais.

VITÓRIO, Luiz Carlos. **Entrevista XVII** [dez. 2017]. Entrevistadora: Alice Helena Heil de Borba. Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 2017. Cargo: Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e Ajudante de Ordens do Governador do Estado.