

ATUAÇÃO EXTERNA DE ATORES SUBNACIONAIS: A COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA NO BRASIL

Aluna: Fernanda Pernasetti de Farias Figueiredo

Orientadora: Mónica Salomón

I. Introdução

O objeto de estudo dessa pesquisa é a chamada cooperação descentralizada, ou seja, a cooperação internacional levada a cabo não por governos centrais, mas por atores subnacionais. Estes são, de maneira geral, governos estaduais ou municipais e seus homólogos internacionais, ou agentes e instituições públicas e privadas, do Norte e do Sul, que realizam acordos, irmanamentos, redes de cooperação e pactos¹. Os objetivos desse tipo de atividade externa variam de acordo com os interesses específicos de cada localidade ou região, mas dentre os mais freqüentes estão: a cooperação técnica internacional, a atração de investimentos, a ampliação do comércio exterior, e o intercâmbio das chamadas "boas práticas"².

O estudo da atuação externa de unidades subnacionais é de grande relevância na área das Relações Internacionais contemporâneas porque além de se configurar em mais um elemento dentre muitos que têm atestado a transformação da concepção tradicional de Estado-Nação, ele denota uma mudança qualitativa e bastante positiva com relação às práticas clássicas de cooperação internacional. Com a cooperação descentralizada, a partir do momento em que se tem por base o princípio da Reciprocidade e do Interesse Mútuo dos atores envolvidos nessas iniciativas, afasta-se a concepção tradicional de cooperação enquanto "ajuda do doador ao receptor". Dessa forma, ter-se-ia um jogo de soma positiva, o que garantiria o interesse dos entes cooperativos em perpetuar e aprofundar essas práticas, já que todos ganham.

Essa nova tendência surge a partir do momento em que os efeitos da globalização modificam a lógica da tensão local-global, e a formulação de política externa não se restringe mais aos governos centrais. Abre-se espaço para que localidades ao redor de todo o mundo entrem em contato e, de fato, requere-se cada vez mais que os governos locais se insiram nessa dinâmica se quiserem ser competitivos ou buscar o

¹ ROMERO, 2004.

² SALOMÓN & NUNES, 2007.

desenvolvimento. De fato, a cooperação descentralizada precisa ser fundamentalmente entendida no contexto da revolução tecnológica e dos meios de comunicação que dinamizam as lógicas de tempo-espaço, de forma que ela só foi tornada possível devido aos novos recursos globais de comunicação e espaços imateriais de interação -no caso, destacadamente a Internet. Nessa perspectiva, com a complexificação do cenário das relações internacionais, os governos nacionais já não podem pretender assumir toda responsabilidade pelo desenvolvimento, e os novos desafios impostos por um mundo globalizado e interdependente levam os governos locais a buscarem autonomamente sua inserção no cenário político global, com vistas a perseguir suas necessidades imediatas³. Como resultado, temos um aprofundamento da cooperação entre diferentes localidades ao redor de todo o mundo, com a proliferação de projetos, redes de atuação, e fundamentalmente o intercâmbio de experiências e das chamadas "boas práticas", num movimento que precisa ser analisado teórica e conceitualmente, pois tende a se expandir.

Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa foi começar a investigar de que forma a tendência de atuação externa de atores subnacionais vem se dando no Brasil, principalmente a partir de 1988, quando a forma federalista tornou-se cláusula pétrea da Constituição e foi estendida aos municípios, que passaram a também gozar de autonomia política, jurídica e administrativa com relação ao governo federal. Primeiramente, buscamos investigar como o Ministério das Relações Exteriores enxerga e vem se relacionando com o que convencionou chamar de "diplomacia federativa". O objetivo em princípio foi detectar a existência de resistências ou incentivos à descentralização da política externa por parte dessa instância burocrática tão tradicionalmente insulada do contexto político brasileiro. Já num segundo momento, partimos para uma análise mais empírica, buscando monitorar a atuação internacional do governo do estado do Paraná e da prefeitura de Curitiba através de notícias e reportagens. A escolha por esses atores se justifica com base na grande quantidade de material disponível para análise, pois trata-se de dois governos subnacionais de destacada atuação externa: somente dos anos de 2006 e 2007, construímos um banco de dados contendo 181 notícias ligadas ao tema da cooperação descentralizada. Com isso, buscou-se analisar semelhanças e diferenças com relação à atuação externa do governo estadual e da prefeitura e, principalmente, quais temas seriam objeto mais freqüente dessas práticas de cooperação. Dada a grande variedade de atores internacionais com os

³ BRAUN, 2004.

quais os dois governos estabelecem diálogo (governos centrais, regionais e locais de países latinoamericanos, asiáticos e europeus, além de importantes centros de pesquisa e Universidades), foi possível também estabelecer um panorama dos temas de cooperação de acordo com o perfil dos interlocutores e sua maior ou menor simetria de condições socioeconômicas com relação à Paraná e Curitiba. Nesse sentido, em certa medida, pode-se dizer que a pesquisa buscou avaliar a validade do princípio da reciprocidade da cooperação descentralizada nesses dois casos.

II. O MRE e a "diplomacia federativa"

Durante a primeira parte da pesquisa, o objetivo foi analisar de que forma o Ministério das Relações Exteriores brasileiro vem lidando com a crescente tendência de atuação internacional de estados e municípios. Como se trata de um órgão muito tradicional e historicamente insulado do contexto político nacional, diversos autores estudiosos da história do Itamaraty defendem que essas características são as principais responsáveis pela coesão das diretrizes da política externa brasileira e sua ampla credibilidade no jogo político internacional. No entanto, principalmente diante do contexto de redemocratização dos anos 80, vê-se de forma cada vez mais clara que, em primeiro lugar, longe de tratar-se de um órgão unívoco, há representantes de diferentes correntes de pensamento em constante diálogo dentro do Ministério. E, em segundo lugar, com a multiplicação dos atores políticos na cena nacional -e diante de um mundo cada vez mais globalizado e de fronteiras porosas- é cada vez maior o desafio do Itamaraty de promover diálogos e concertações fundamentais à manutenção de posturas coerentes no que diz respeito à política externa brasileira⁴. Nesse sentido, para compreendermos o cenário com o qual o MRE se depara no que diz respeito à atuação externa de estados e municípios, é preciso compreender o modelo de federalismo adotado no país a partir dos anos 80, e suas implicações para o tema em estudo.

Na Constituição de 1988 ficou estabelecido que a federação brasileira seria formada pelo Governo central, estados e municípios – estes últimos passando, portanto, a ter uma parcela de poder dentro do jogo federativo. Apesar disso, vale ressaltar que no mesmo sentido em que alguns estudiosos como Abrucio e Valeriano apontam graves falhas do federalismo atual quanto ao conceito de "cooperação e competição" (de onde advêm problemas como a chamada "guerra fiscal")⁵ a questão das desigualdades

⁴ HIRST & LIMA, 2002.

⁵ PEREIRA, 2005

regionais e locais com relação à disponibilidade de recursos sem dúvidas impacta diretamente as práticas internacionais por parte das unidades subnacionais. Daí a defesa de que se leve a cabo uma reforma federativa que contemple não só mecanismos de maior cooperação, mas também uma melhor redefinição das esferas de atuação de cada ente federativo.

Diante desse contexto, o Governo Federal, por meio do Itamaraty, vem interpretando a atuação internacional dos atores subnacionais como um aspecto do federalismo - de onde advém a denominação do tema enquanto "diplomacia federativa". De fato, a temática chegou tarde à chancelaria, somente em 1997 com a criação da Assessoria de Assuntos Federativos, que não chegou a possuir status elevado nos processos decisórios. Apenas em 2003 o tema conseguiu maior visibilidade no Ministério a partir da fusão com assuntos parlamentares, que culminou na criação da Assessoria Especial para Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA), e que hoje trabalha em parceria com os escritórios de representação do MRE presentes nas principais capitais brasileiras⁶.

Para José Flávio Sombra Saraiva, num contexto de "profunda revisão dos paradigmas que orientam as relações internacionais dos estados federativos", assistimos à "elevação gradual de *status quo* dos entes federativos ou das unidades subnacionais no processo de gestação das relações internacionais do mundo contemporâneo". Ele destaca, ainda, que o ineditismo está no surgimento de "um certo 'federalismo social', em torno do qual a autoridade política descentralizada atua mais próxima às realidades e interesses socialmente constituídos"⁷. Segundo ele, essa seria uma nova dimensão que viria impregnar positivamente a gestão do Estado, apesar de afirmar que o Brasil ainda é um exemplo extraordinário de descompasso entre os aspectos formais e reais no que tange ao tema. De fato, tal descompasso fica patente ao se contrapor a atuação da Assessoria, que vem sendo pouco expressiva, aos discursos perpetrados por diplomatas ligados aos escritórios de representação regional. Segundo um deles, a AFEPA teria por objetivo trazer a política externa para a sociedade civil dentro do sentido de federação, ou seja, seu papel seria o de um órgão coletor e coordenador de várias expressões regionais e sub-regionais, canalizando demandas para a formulação da Política Externa⁸.

⁶ São eles: ERERIO (Rio de Janeiro -RJ), ERESP (São Paulo- SP), EREMINAS (Belo Horizonte – MG), ERESUL (Porto Alegre-RS), EREPAR (Curitiba – PR), ERESC (Santa Catarina – SC), ERENE (Recife-PE) e EREMA (Manaus-AM).

fonte: AFEPA- Assessoria Especial para Assuntos Federativos e Parlamentares, http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1352

⁷ SARAIVA, 2004.

⁸ PEREIRA, 2004

No entanto, o que verificamos na prática com o monitoramento da atuação externa de diversas cidades e governos estaduais⁹ é que esse diálogo com o governo central é ainda rarefeito e muitas das iniciativas dos governos subnacionais são levadas a cabo independente de seu conhecimento ou coordenação por parte do Itamaraty. Nesse ponto, o que a pesquisa pôde verificar foi que se torna cada vez mais corriqueira a atuação externa de governos subnacionais em parcerias com outros Ministérios (como o da Saúde por exemplo), ao mesmo tempo em que cresce, nessas questões, o protagonismo de um órgão ligado ao gabinete da Presidência da República: a Subchefia de Assuntos Federativos (SAF).

Criada nos primeiros meses do governo Lula, essa Subchefia vem conseguindo engendrar movimentos políticos inéditos, no mesmo sentido dos objetivos da AFEPA mas de forma ainda mais efetiva. Exemplo disso é que uma de suas iniciativas de maior sucesso tem sido exatamente a articulação e gerenciamento de projetos cooperativos na área internacional, a exemplo da interlocução de prefeituras de cidades paulistas com cidades italianas. A SAF vem obtendo sucesso sobretudo no esforço de aproximação com as assessorias e secretarias de assuntos internacionais dos entes federativos, a exemplo da organização de eventos como a "Primeira Reunião de Operadores Estaduais sobre Cooperação Internacional Federativa", no Palácio do Planalto, em 2004, e do "Primeiro Seminário sobre Coordenação Federativa para Promoção de Exportações", organizado por ela, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e – aí sim – com o MRE. Em recente palestra na Conferência Mundial sobre Desenvolvimento de Cidades¹⁰, Vicente Trevas, titular da SAF, reafirmou o compromisso do órgão com o apoio às iniciativas paradiplomáticas dos entes da federação brasileira, e informou que a Subchefia vem pleiteando com o MRE que se proponha aos países com os quais o Brasil tem acordos de cooperação a inclusão de cláusulas relativas à cooperação descentralizada, como forma de incentivo.

Em suma, o que se observa com relação a esse primeiro tópico de pesquisa é que o discurso do Itamaraty de fato informa uma disposição positiva de valorização das atuações internacionais de governos estaduais e locais. E, nesse sentido, visando garantir seu centralismo em termos de órgão decisor da política externa brasileira, o MRE estimula que as iniciativas de diplomacia federativa se dêem de forma harmonizada e

⁹ Menção à Rede de Pesquisa "Expansão, Renovação e Fragmentação das Agendas e Atores de Política Externa". Os estados e cidades monitorados foram: Rio de Janeiro, RJ, São Paulo, SP, Curitiba, PR, Porto Alegre, RS, Fortaleza e CE.

¹⁰ Porto Alegre, fevereiro 2008.

cooperativa no que tange às diretrizes de política externa por ele propagadas. Na prática, no entanto, o que se vê é que, embora haja receptividade e disposição de reconhecer essas atuações locais internacionais, a pró-atividade do Ministério em termos de promoção de diálogo com essas instâncias tem sido bem pouca, espaço no qual vem emergindo cada vez mais o trabalho da Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República.

III. Cooperação Descentralizada no Brasil: os casos de Curitiba e Paraná

A segunda parte da pesquisa consistiu no monitoramento da atividade internacional dos governos do Paraná e de Curitiba, através da construção de um banco de dados com notícias veiculadas na mídia acerca das relações internacionais desses atores. Este banco de dados continua sendo atualizado periodicamente, no entanto o período de tempo utilizado na presente análise compreendeu os anos de 2006 e 2007.

Neste momento da pesquisa o objetivo foi analisar a) o tipo de práticas internacionais empreendidas por esses entes federativos, e b) o perfil dos atores com o qual eles cooperam. Tudo isso na tentativa de verificar diferenças na atuação externa do governo estadual e da prefeitura e, principalmente, se seria possível estabelecer algum tipo de diferenciação entre a cooperação realizada com unidades do Norte e do Sul – visando analisar de que forma a cooperação descentralizada varia de acordo com a maior ou menor simetria de condições socioeconômicas entre os entes cooperativos. Nesse sentido, pode-se afirmar que a análise buscou, de certo modo, comprovar a validade do princípio do *interesse recíproco* e da *parceria*, que seria o principal elemento por detrás do sucesso da cooperação descentralizada enquanto tendência inovadora no mundo contemporâneo. De forma geral, ele consiste na concepção de que os sujeitos cooperativos atuam em igualdade de circunstâncias, de forma que o potencial de complementariedade de esforços das diferentes localidades é que acaba por desenhar ações mútuas a favor do desenvolvimento local¹¹. Nesse caso haveria um sistema de recompensas mútuas para os entes envolvidos, o que proveria um estímulo à manutenção e aprofundamento dessas iniciativas, afastando a antiga concepção de cooperação internacional enquanto ineficiente e assistencialista. A intenção era observar como se dá na prática a cooperação descentralizada empreendida por entes federativos de um país com o perfil brasileiro (em vias de desenvolvimento), e se esta se

¹¹ ROMERO, 2004.

daria numa via de mão dupla, trazendo benefícios comuns para os atores envolvidos nesse processo.

Nesse ponto, cabe a ressalva de que, tratando-se de um país com regiões tão díspares no que diz respeito às características socioeconômicas e culturais, nossas pretensões conclusivas são preliminares e restritas: claramente não podem ser aplicadas a todas as regiões do Brasil. Estamos cientes das particularidades dos casos de Paraná e Curitiba, mas acreditamos que o estudo aprofundado de como essas duas localidades estão se lançando com tanta ênfase e sucesso no jogo político internacional seja de grande relevância, tanto para o estudo do tema quanto como parâmetro para outras localidades brasileiras que tenham objetivos semelhantes.

Primeiramente, nas relações com o entorno regional, localidades e mesmo governos centrais de países com características semelhantes às suas, do ponto de vista do desenvolvimento, Paraná e Curitiba apresentam uma gama bastante variada de temas de cooperação.

PARANÁ

a) Mercosul

No que diz respeito ao Mercosul propriamente dito, o governo paranaense enviou cerca de 20 missões empresariais a países da região nesse período, e vem desenvolvendo com as províncias de Córdoba (Argentina) e os departamentos de Alto Paraná (Paraguai) e Rivera (Uruguai) o projeto "4 motores do Mercosul", que visa ampliar a capacidade de negociação e o intercâmbio de práticas de gestão em áreas de interesse comum. Além disso, na área de educação e cultura, o Paraná vem liderando projetos como Escolas Bilíngües de Fronteira e a efetivação de um "Espaço Regional de educação Superior do Mercosul". Outros dois temas de bastante visibilidade nesse contexto do bloco regional são a construção de políticas públicas comuns e a questão da integração dos portos.

b) América Latina e Países em Desenvolvimento

Ainda com relação à América Latina, um embaixador colombiano vem buscando estabelecer parcerias com o governo paranaense nas áreas de comércio, cultura e educação. No entanto, a Venezuela – cuja entrada no Mercosul foi comemorada pelo governador Roberto Requião - vem sendo, de fato, um dos principais parceiros do Paraná na região. Ambos vêm, desde 2006, estabelecendo acordos de cooperação e

intercâmbio de experiências em diversas áreas tais como: turismo, meio ambiente (gestão ambiental, saneamento, manejo de resíduos sólidos e projetos de reciclagem) integração cultural (com a criação de programas bilíngües na TV Paraná-educativa e na Telesur venezuelana), tecnologia do setor agropecuário, indústria (assistência técnica, capacitação profissional e intercâmbio técnico-científico), produção de biodiesel e habitação - a Cohapar (Cia. De Habitação do Paraná) vem estabelecendo uma série de parcerias com órgãos homólogos em Caracas e cidades-satélites. Segundo a agência de notícias do Governo do Estado do Paraná,

"Os 15 acordos assinados entre o governador Roberto Requião e o presidente da Venezuela, Hugo Chávez, nesta quinta-feira (20) em Curitiba, demandam investimentos de US\$ 320 milhões em áreas estratégicas da produção: agricultura, meio ambiente, saneamento básico, educação, ciência e tecnologia e habitação. A cooperação se caracteriza, na maioria das vezes, pela assistência técnica e pela transferência de tecnologia paranaense aos governos estaduais e ao governo venezuelano. E também pelas parcerias e inversões entre empresas paranaenses e venezuelanas." (20/04/2006)

Além dos países latino-americanos, observou-se também que o Paraná tem um amplo espectro de relações com países como África do Sul, Índia e China, com acordos de cooperação nas áreas comercial, agropecuária, de saneamento e de transportes urbanos. Com relação à China, o tema da bioenergia e da gestão industrial também ganham destaque, já que o Paraná tem diversas "províncias-irmãs" no país. E, vale ressaltar, na área de segurança pública, além de ter apresentado seu programa de combate ao crime em conferência latino-americana, o Paraná vem cooperando com governo do Líbano, que resolveu adotar o modelo de fiscalização paranaense em sua Polícia Federal.

c) Países Desenvolvidos

Por sua vez, com relação a localidades e países considerados desenvolvidos, observou-se uma gama menos variada de temas que seriam objeto das práticas de cooperação - apesar dessas relações serem tão numerosas quanto as estabelecidas com regiões de mesmo perfil socioeconômico. Salta aos olhos, nesse contexto, a clara predominância do intercâmbio de "boas práticas" nas áreas agrícola e ambiental, em troca de convênios nas áreas de saúde e educação. Tanto com a própria União Européia quanto com instituições inglesas ou províncias francesas, a principal "moeda" de troca

do governo paranaense no estabelecimento de acordos está na cooperação técnica na área de pesquisa agrícola orgânica (ou seja, a agricultura natural - em alternativa aos transgênicos, que sofrem bastante oposição na região) e na questão da preservação ambiental com o desenvolvimento de energias renováveis, programas de reciclagem, agroecologia e etc. Recentemente, estabeleceu-se formalmente a cooperação no que diz respeito à pesquisa agrícola entre o Iapar (Instituto Agroeconômico do Paraná) e a Rothamsted Research – RR, instituição inglesa. Além disso, uma série de acordos assinados com a região francesa de Rhône-Alpes prevêem o intercâmbio em áreas como inovação tecnológica, agroalimentos, meio ambiente, energia, gestão territorial, ensino superior e pesquisa.

Com os EUA, além da questão dos alimentos orgânicos há o interesse do país no manejo de recursos hídricos desenvolvido pelo Paraná e na gestão de projetos ambientais como o das matas ciliares paranenses. A iniciativa privada também está presente nessa tendência: representantes de uma empresa norteamericana vieram ao Paraná obter informações sobre o modelo de gestão do servidor público do estado, que deve ser reproduzido por ela na relação com seus empregados.

Em troca da exportação dessas técnicas e "boas práticas", observa-se que o intercâmbio educacional do Paraná tem crescido com países como a França, EUA, Polônia e Hungria, por exemplo. Além disso, na área de saúde, são diversos os exemplos de países com o qual se tem estabelecido relações: estabeleceram-se convênios com Rhône-Alpes (França) e o governo canadense para produção de medicamentos; hospitais universitários paranenses têm recebido tecnologia alemã; ONGs holandesas promoveram uma importante campanha com relação à hanseníase; e o governo do estado do Paraná foi convidado a conhecer e a estabelecer parcerias com o sistema de saúde italiano.

CURITIBA

De fato, embora ainda não tenha os números e a expressão da atuação externa do governo do estado do Paraná, as iniciativas externas da prefeitura de Curitiba seguem mais ou menos o mesmo perfil, com a diferença de que são as boas práticas em **gestão urbana** o principal objeto de troca nas iniciativas de cooperação. Somente em 2007, foram quase 1.300 visitantes, entre autoridades e técnicos que vieram conhecer projetos da administração municipal ou participar de encontros e seminários. O secretário municipal de Relações Internacionais, Eduardo Guimarães, afirmou que "a maioria das

missões vem conhecer projetos ligados ao meio ambiente, planejamento urbano e transporte, mas as áreas de turismo, parcerias comerciais e educação começam a atrair atenção também"¹².

a) América Latina e Países em Desenvolvimento

Em 2008, Medellín, na Colômbia, passou a implementar programas de educação criados e desenvolvidos pela Prefeitura de Curitiba. Depois de três visitas à cidade e por meio de um convênio que foi firmado no ano anterior com a Secretaria Municipal da Educação de Curitiba, a Agência Internacional de Cooperação de Medellín logrou estabelecer oficialmente a troca de informações e experiências sobre educação entre as duas localidades. Além disso, em julho de 2007 a Federação Colombiana de Municípios enviou cerca de 76 prefeitos interessados em conhecer o sistema de transporte curitibano. O secretário municipal de Relações Internacionais, Eduardo Guimarães, ressaltou que "a maioria das delegações, depois de conhecer os programas de Curitiba, envia representantes para assinar mecanismos de cooperação e intercâmbio de experiências e de boas práticas, observada a orientação do desenvolvimento sustentável em seus aspectos políticos, institucionais, sociais, educacionais, econômicos, urbanos e ambientais."¹³

Outro país que vem estreitando seu relacionamento com Curitiba é a China. Em novembro de 2007, uma delegação do Ministério da Fazenda visitou a cidade para conhecer o sistema de pregão eletrônico da prefeitura. Além de representantes do ministério, o grupo era formado também por delegados provinciais, encarregados de levar a experiência administrativo-financeira curitibana às suas respectivas regiões, modernizando as práticas administrativas. Em troca, a prefeitura de Curitiba buscou atender a interesses econômicos locais, com a atração de empreendimentos chineses ao Brasil.

Nos anos de 2006 e 2007, ao todo, gestores de diversos países da América Latina, África e Ásia visitaram obras na região metropolitana de Curitiba. Dentre eles estavam El Salvador, São Tomé e Príncipe, Cuba, Costa Rica, México, Cabo Verde, Argentina, Colômbia, Moçambique, Equador, Bolívia, Panamá e Guatemala, além de outros estados brasileiros.

¹² "Curitiba recebe duas missões estrangeiras por semana", Agência Estadual de Notícias, disponível em www.aenoticias.pr.gov.br

¹³ Idem.

b) Países Desenvolvidos

A política de urbanismo e de transporte público de Curitiba vem atraindo também o interesse de países do norte, a exemplo da delegação francesa que visitou o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (Ippuc) em 2007. O responsável pelo grupo francês, Didier Jouve, declarou que "Curitiba é uma cidade mundialmente conhecida por planos estratégicos de urbanismo e por um transporte inteligente e eficiente. Por isto viemos conhecer as políticas da Prefeitura de Curitiba para estes setores".

Enquanto o governo de Seul (Coréia do Sul), a Universidade da Carolina do Sul (EUA) e cidades francesas procuram trocar experiências nas áreas de meio ambiente, transportes e planejamento urbano, a prefeitura vem buscando atrair novos investimentos para a cidade e para os grupos empresários locais, por meio de parcerias comerciais. Ainda na área ambiental um grupo de pesquisadores da Università degli Studi di Padova (Itália), ligados à Associação Italiana de Ecologia Humana recentemente veio conhecer a realidade de Curitiba a fim de propor atividades conjuntas com a cidade. Com relação à educação, destacam-se também as relações com localidades e instituições japonesas, que têm buscado ampliar o intercâmbio de estudantes e professores com Curitiba.

IV. Conclusão

Como resultado ainda preliminar de nossas análises, é possível tecer algumas observações sobre o tema da cooperação descentralizada no Brasil.

Por um lado, o discurso oficial do Ministério das Relações Exteriores denota o reconhecimento de que a diplomacia federativa representa uma novidade em termos de relacionamento do Itamaraty com a sociedade brasileira, e que este é positivo no sentido de democratizar o debate sobre política externa. A AFEPA é criada, nesse contexto, visando ser um fórum de discussão e concertação das regiões com relação à sua atuação na arena internacional. Seu objetivo declarado é "estimular" ações externas por parte de governos subnacionais, mas de forma harmonizada e cooperativa, sempre garantindo a primazia do Ministério sobre a condução da política externa. No entanto, diante da pouca pró-atividade do Itamaraty na promoção desses diálogos, a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República vem atuando de forma crescente na área das relações internacionais federativas e elaborando estratégias concretas de incentivo à essa nova categoria de diplomacia – a julgar pelos Seminários promovidos, ligados ao tema.

Com relação à parte mais empírica da pesquisa, a análise das relações internacionais dos governos do Paraná e de Curitiba informam uma maior atuação externa do governo do estado, embora ambos os atores apresentem mais ou menos o mesmo perfil no que se refere aos assuntos em pauta na cooperação.

Nota-se que as áreas ou os temas em que se dá a cooperação descentralizada são mais variadas na relação com localidades e regiões do entorno latino-americano (principalmente Mercosul, Chile, Colômbia, México e Cuba), e com países não-centrais ou em processo de desenvolvimento como África do Sul, Índia e China. Estes vão desde atividades comerciais (com diversas missões empresariais) e cooperação técnica em múltiplos setores, até a promoção de intercâmbio nas áreas de cultura, educação e, principalmente, desenvolvimento urbano. Por outro lado, no que tange ao relacionamento com unidades do Norte – como as da União Européia, EUA, Rússia e Canadá – observa-se que a cooperação descentralizada se dá em âmbito mais restrito: a ênfase está nas áreas técnicas ligadas à agricultura e no intercâmbio de boas práticas relativas ao meio ambiente, transportes e planejamento urbano sustentável. Em troca de convênios educacionais e conhecimentos tecnológicos na área de saúde e biotecnologia, por exemplo, Paraná e Curitiba exportam boas práticas e inovações de gestão em saneamento básico, manejo de recursos hídricos, planejamento urbano e, principalmente, técnicas agrícolas naturais – assunto que vem despertando crescente interesse internacional diante das controvérsias com relação aos transgênicos.

Num contexto globalizado e competitivo, em que o território é reinventado enquanto plataforma de promoção do desenvolvimento, são as potencialidades de cada localidade o principal instrumento com que estas podem contar para a sua inserção internacional e a prática da cooperação descentralizada. Nesse sentido, se na relação com regiões e localidades de perfil similar os termos da cooperação são bastante amplos e variados, acreditamos que, diante de interlocutores externos mais desenvolvidos e de perfil mais díspare, as "boas práticas" -principalmente nas áreas agrícola, ambiental e urbana - são a principal moeda de troca de localidades com o perfil de Paraná e Curitiba (ou seja, que procuram desenvolver-se em outras áreas e atrair investimentos). Com isso, garante-se a proficuidade e a perenidade dessas relações de cooperação. Por fim, acredita-se que a partir desse perfil de atuação externa e apesar de todos os desafios, outros governos subnacionais brasileiros busquem avaliar e desenvolver suas potencialidades para lançar-se no jogo político internacional.

V. Referências Bibliográficas

BRAUN, Clara. "Cooperación Descentralizada y Participación Ciudadana: un balance a partir de la perspectiva del programa Urb-al", In: ZÚÑIGA, Victor; ROMERO, Maria del Huerto (Orgs.). **Tejiendo lazos entre territorios: la cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina**. Valparaíso: 2004

HIRST, Mônica e LIMA, M. R. S. "Contexto Internacional, Democracia e Política Externa. **Política Externa** vol. 11, nº 2, pp. 78-90, 2002.

PEREIRA, José Alexandre Lopes. "O Federalismo na Diplomacia Brasileira: O Interesse do Itamaraty nas Ações Externas de Governos Subnacionais". **Revista Cena Internacional** vol.6 (2): 144-159 [Dez. 2005]

ROMERO, Maria Del Huerto. Uma aproximação conceitual y contextual de la cooperación descentralizada. In: ZÚÑIGA, Victor; ROMERO, Maria del Huerto (Orgs.). **Tejiendo lazos entre territorios: la cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina**. Valparaíso: 2004

SALOMÓN, Mónica e NUNES, Carmem. **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, vol. 29 nº 1. Rio de Janeiro, jan/junho 2007

_____ **Conferência Mundial Sobre Desenvolvimento de Cidades**, Porto Alegre, fevereiro de 2008

SOMBRA, José Flávio Saraiva. A busca por um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 47 (2), págs 131-162 [2004]

TREVAS, Vicente. **Conferência Mundial sobre Desenvolvimento de Cidades**, Porto Alegre, fevereiro de 2008

VIGEVANI, Tullo. "Problemas para a Atividade Internacional das Unidades Subnacionais – Estados e Municípios Brasileiros", **Revista Brasileira de Ciências Sociais** vol. 21 nº 62: 127-169 [outubro/ 2006]