

A diplomacia dos Estados Federados, Províncias e Cidades

Renato Aristides Orozco Pereira

Graduando em Relações Internacionais pela PUC.Minas

Bacharel em Administração Pública pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro

Administrador Público da Assessoria para Assuntos Internacionais do Governo de Minas Gerais

Resumo

O objetivo do presente artigo é identificar, sob uma perspectiva cognitivista baseada na teoria dos regimes, como se dá a inserção internacional dos atores estatais sub-nacionais (cidades, províncias e estados federados), delimitando o contexto em que uma política pública sub-nacional de fomento à cooperação e inserção internacional deve ser planejada nos dias de hoje.

A primeira parte deste artigo, visando cumprir o objetivo acima exposto, identifica alguns elementos pertencentes ao sistema internacional contemporâneo – suplantação da ordem bipolar por uma ordem com elementos multipolares e unipolares; mudança na agenda mundial que se torna mais sócio econômica; emergência da produção flexível e desterritorializada; globalização e correlacionada interdependência assimétrica entre os países – que servirão de base à análise e diagnóstico sobre a inserção internacional do ator sub-nacional. No campo teórico é também identificado, para posterior aplicação, elementos e características pertencentes à teoria dos regimes.

Na segunda parte do artigo é feita uma análise de como as mudanças no contexto internacional contemporâneo possibilitaram a emergência dos chamados “novos atores” das relações internacionais (Organizações Internacionais, Organizações Não

Governamentais, Empresas Transnacionais, governos sub-nacionais etc.). Ênfase especial é dada às cidades, estados e províncias e na forma como se interrelacionam com os outros atores.

Finalmente, na terceira parte deste artigo, discorre-se sobre mecanismos internos e externos que favorecem a cooperação e inserção internacional, seguindo sempre uma perspectiva cognitivista. Conclui-se que o envolvimento de atores públicos e privados em torno de uma estratégia de inserção internacional, que englobe a transformação / fortalecimento de elementos da própria identidade dos atores, bem como a projeção externa desta identidade, é essencial para o bom andamento da política de inserção internacional do ator sub-nacional.

Abstract

The main objective of this article is to identify, under a cognitivist perspective based on the theory of international regimes, how sub-national actors (cities, provinces and federated states), can properly insert themselves on the international system, by analyzing the context in which a public policy for the promotion of international relations of the local powers is planned nowadays.

The first part of this article, aiming at fulfilling the above mentioned objective, identifies some elements that belong to the contemporary international system – to name some: end of the bipolar order and beginning of a new order with multipolar and unipolar elements; change of the international agenda, encompassing more social and economical

subjects; emergence of the flexible production, which has no boundaries; globalization and correlated non symmetrical interdependence between the countries etc. – which will serve to our analysis and diagnosis about the entering of the sub-national actor into the international system. In the theoretic field, it is also analyzed, for further application, elements and characteristics belonging to the theory of regimes.

In the second part of this article, there is an analysis of how the changes in the contemporary international context enable the emergence of the so called “new actors” of the international relations (International Organizations, Non-Governmental Organizations, Transnational Enterprises, sub-nationals governments etc.). Especial emphasis is given to the cities, estates and provinces and the way they interrelate with the other actors.

Finally, in the third part of this article, the focus are the external and internal mechanisms that favors the international cooperation and relations carried out by the sub-national actor, always following a cognivist perspective. The conclusion is that the partaking of public and private actors around the policy of international relations, which will be carried out through the changing / strengthening of elements related to the identity, as well as the external projection of this identity, will be essential to the success of the sub-national actor international relations policy.

A DINÂMICA CONTEMPORÂNEA DA INSERÇÃO INTERNACIONAL

A interação entre os povos não é nenhuma novidade e sempre desempenhou, no decorrer da história, importância essencial no progresso humano. Quando falamos da “*diplomacia*” dos estados federados, províncias e cidades (entidades estatais de natureza sub-nacional, ou, simplesmente, “*atores sub-nacionais*” como serão referidos neste artigo), nos referimos à interação, dentro do sistema internacional, de agrupamentos humanos localizados em um *locus* política e geograficamente inserido em um Estado-nacional.

O uso do termo “*atores sub-nacionais*”, ao invés de “*governos sub-nacionais*” se deve ao fato de serem as regiões entidades complexas que contém uma multiplicidade enorme de grupos que podem compartilhar interesses comuns, mas que também podem estar profundamente divididos em outras questões. Até mesmo onde existam governos locais fortes e bem articulados, estes não podem simplesmente definir as ações a serem empreendidas por todos, mas deve procurar unificar as ações de atores independentes em programas e questões específicas, de acordo com os interesses comuns existentes. Deste modo, “governo sub-nacional” fará referência unicamente ao governo como entidade política enquanto “ator sub-nacional” representará a sociedade sub-nacional como um todo.

A análise da “*diplomacia*” dos atores sub-nacionais e subsequente proposição de considerações teóricas que auxiliem a formatação de uma política pública sub-nacional de inserção internacional deve, necessariamente, evidenciar três questões, devidamente divididas nas três partes deste artigo. Primeiramente, qual a dinâmica contemporânea da

inserção internacional – como funciona o sistema internacional atual e quais foram as mudanças que o transformaram nas últimas décadas. Segundo, quem é o ator sub-nacional, com quem ele interage e quais são seus limites e possibilidades. Finalmente, quais são os mecanismos internos e externos que favorecem a inserção internacional destes atores e como isso pode ser traduzido em uma estratégia de atuação internacional de um governo sub-nacional.

Feitas as considerações acima, importa agora dissertarmos sobre a dinâmica contemporânea do sistema internacional. Dentre os diversos fatos responsáveis pelo sistema internacional atual, pontuamos o surgimento de formas baratas de comunicação e transporte como fator possibilitador de uma maior interação entre os diversos atores existentes. Essas interações não são, necessariamente, cooperativas ou conflitivas e passam, com o fim da Guerra Fria, por uma mudança valorativa dentro da agenda internacional.

Como sustenta MARCOS GALVÃO, com o fim da Guerra Fria e o surgimento de um mundo multipolar, com resquícios de bipolaridade, “...*não estaria ocorrendo a substituição do velho mundo mau do conflito internacional pelo novo mundo bom da cooperação.*” (1993, p. 149). De fato, houve algumas mudanças significativas no mundo com o fim do bloco socialista transformando a hierarquia da agenda mundial, que inicialmente priorizava questões de segurança, para depois priorizar questões ligadas aos interesses econômicos e sociais dos países, notadamente, diga-se de passagem, dos países desenvolvidos.

A estratégia de inserção dos Estados não hegemônicos no sistema internacional na época da bipolaridade permitia apenas o alinhamento com uma das duas grandes potências ou com nenhuma delas. Existia bastante espaço de barganha pois, depois de feita a escolha, era possível a mudança do alinhamento de acordo com interesses específicos do Estado. A disputa pelas zonas de influência obrigava URSS e Estados Unidos a fazerem concessões aos demais estados de modo a receber seu apoio e a competição por este apoio sempre se mostrou extremamente benéfica para os países não-hegemônicos.

Pós-guerra fria, entretanto, temos uma mudança progressiva na estrutura do sistema internacional pois

“uma consequência final e inevitável das transformações das duas últimas décadas foi o crescimento da multipolaridade, fundamental no sistema político internacional. O poder hegemônico nacional, de até então, não poderia mais impor seus próprios objetivos de regulação em seus próprios territórios ou em qualquer outra parte do mundo, e agências menores (pública ou privadas) desfrutariam, assim, de mais poderes de veto e de evasão vis-a-vis qualquer aspirante à hegemonia”. (HIRST e THOMPSON, 1998, p. 31)

O crescimento da multipolaridade advinda do fim da guerra-fria possui importância central para o nosso objeto de estudo. Por meio da desregulamentação doméstica foi permitido que outros atores internacionais (inclusive os governos sub-nacionais), que não o tradicional Estado-nação, ganhassem um maior destaque no sistema internacional. Como veremos adiante, muitos destes “novos” atores serão os interlocutores dos atores sub-nacionais em suas atividades internacionais.

A emergência de uma agenda socio-econômica, a desregulamentação internacional e a livre movimentação de atores privados entre os Estados faz com que organizações não governamentais e empresas transnacionais passem a ganhar força como atores

internacionais capazes de influenciar, de certa maneira, no sistema – algo até então de quase exclusividade dos Estados.

Nas empresas, também houve uma diferença em seu *modus operandi* e organização. O modelo fordista cai por terra e dá espaço para uma produção sem território fixo, com aumento do comércio intrasetorial. Vários produtos passam a ser produzidos com capital, componentes, mão-de-obra e insumos de várias procedências diferentes para posteriormente serem embalados em um terceiro país e comercializados em um outro. Deste modo, a produção passa a possuir componentes desterritorializados, com suas operações sendo viabilizadas em vários países e não mais exclusivamente em apenas um.

Todos estes elementos apontam para uma relação entre os países caracterizada por maior interdependência entre eles. Segundo KEOHANE e NYE (1977),

“interdependência significa dependência mútua e, no caso de política internacional, refere-se a situações de efeito recíproco entre países ou atores em diferentes países. Tais efeitos decorrem, com frequência crescente, de transações internacionais – fluxos de dinheiro, bens, pessoas e mensagens através de fronteiras... toda relação de interdependência envolve custos, ao menos na forma de limitação de autonomia, e não há como saber a priori se os ganhos serão suficientes para compensá-los” (Apud GALVÃO, 1993, p. 150)

Ressalta-se que esta interdependência entre os países é assimétrica. O nível de dependência e os benefícios auferidos do relacionamento não são equânimes. O ator mais poderoso, usualmente é menos dependente e adquire maiores e melhores benefícios.

Além disso, o encurtamento das distâncias proveniente do desenvolvimento de tecnologia em comunicação e transporte, diminuindo os custos operacionais e de transação

em escala global; à ascensão de idéias liberais ao longo dos anos 80; a operacionalização em grande escala das empresas transnacionais; e o deslocamento de recursos da esfera produtiva para a financeira (e especulativa), expandindo o mercado de capitais doméstico e internacional foram determinantes do que chamamos de globalização e que também será elemento chave de entendimento dessa nova dinâmica do sistema internacional.

“A globalização pode ser definida como a interação de três processos distintos, que têm ocorrido ao longo dos últimos vinte anos, e afetam as dimensões financeira, produtivo-real, comercial e tecnológica das relações econômicas internacionais. Esses processos são: a expansão extraordinária dos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais; o acirramento da concorrência nos mercados internacionais; e a maior integração entre os sistemas econômicos nacionais” (GONÇALVES, 1999 p. 24)

Esse processo de globalização e o relacionado aumento da interdependência (assimétrica) entre nações, possibilita a emergência de nações fortalecidas, cada vez mais desenvolvidas, e de nações que não conseguem receber os benefícios da atual conjuntura, criando assim maior desigualdade econômica internacional. A desigualdade entre as nações é a responsável por não haver benefícios equânimes entre todos os países. A discrepância no recebimento de benefícios pelos países, por sua vez, trará mais desigualdade, formando-se um círculo vicioso. Ambos (desigualdade e discrepância no recebimento de benefícios) são ao mesmo tempo causa e conseqüência um do outro.

Paralelamente a isso, estão surgindo vários desafios considerados de importância mundial. Para assegurar o funcionamento adequado do sistema internacional, possibilitando a resolução de problemas que implicam, em menor ou maior grau, na segurança e interesse de todos os povos do planeta (independentemente de seu nível de desenvolvimento), está se tornando cada vez mais importante o apoio das nações mais avançadas aos países em

desenvolvimento, gerando, não raro, ações de cooperação e assistência internacional. Ressalta-se aqui que grande parte das questões da agenda mundial são de natureza vital para a maioria dos países e não podem ser resolvidas adequadamente por ações isoladas mas somente por uma “orquestração” de ações cooperativas. Essas questões – como é o caso do tráfico de drogas internacional, da preservação ambiental, emissão de poluentes, lavagem de dinheiro, terrorismo internacional etc. – são usualmente resolvidas por meio de ação coletiva, por isso, pressupõe cooperação internacional.

A orquestração de soluções multilaterais para problemas transnacionais gera um problema de governança global. Em um mundo que continua a ser essencialmente anárquico, como lidar com questões que dificilmente conseguem ser resolvidos unilateralmente? A resposta óbvia é a cooperação entre os Estados já que, para cada área temática emergem regimes internacionais que regem todos os fluxos de atuação originários de diferentes Estados e sociedades nacionais de modo a trazer certa sinergia de esforços, estabilidade, previsibilidade, incentivos e redução dos riscos relacionados à área temática em questão.

Deste modo, a dinâmica destes fluxos só é entendida face ao entendimento dos regimes internacionais correlatos. O entendimento do conceito de regime é fundamental, portanto, a esta análise. Regimes são, de acordo com STEPHEN KRASNER, que elaborou uma definição tida como consensual em 1982,

“princípios, normas, regras ou procedimentos de tomada de decisões, implícitos ou explícitos, nos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área de relações internacionais. Princípios são convicções de fato,

causa e reação. Normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. Regras são prescrições específicas para ações. Procedimentos de tomada de decisões são práticas prevalecentes na implementação de uma escolha coletiva”. (KRASNER, 1983).

Os regimes baseiam-se, portanto, na convergência de expectativas dos atores e, conseqüentemente, de suas próprias ações. Deste modo, o regime se perpetua por um dado período de tempo, a princípio indeterminado, ocorrendo em diferentes áreas temáticas, muitas vezes interrelacionadas. O fato de ser um jogo com fim desconhecido e correlacionado com outros jogos faz com que o risco de defecção seja menor pelo fato de haver expectativa de continuidade da ação cooperativa nessa e em outras áreas temáticas correlatas. Como bem comenta MÔNICA HERZ sobre os regimes:

“Estas normas e instituições são marcadas pela ausência de uma ordem política hierárquica e mecanismos de implementação de sanções. Assim, há uma delimitação do comportamento legítimo ou admissível dos atores em um contexto específico. É importante notar que a teoria de regimes se refere a padrões de cooperação vinculados a áreas temáticas.” (HERZ, 1997)

Os padrões de cooperação decorrentes nos regimes e a expectativa de continuidade fazem com que haja um cálculo positivo por parte do ator no que se refere à possibilidade de ganhos advindos da cooperação. Se não houvesse expectativa de continuidade (ou seja, os regimes não seriam jogos repetitivos mas sim um “*one shot game*”) os atores desistiriam de uma ação cooperativa em prol de uma ação que maximizasse seus ganhos imediatamente. Segundo a teoria de regimes, a percepção de continuidade estimula a cooperação.

Regime não pode ser confundido com acordo. Estes são procedimentos de curto prazo para uma temática específica e, na maioria das vezes, eles acontecem por causa de

uma alteração de poder ou uma alteração no interesse dos atores. Regimes não possuem um tempo determinado de existência e só deixam de existir com o fim de um determinado comportamento. Usualmente eles tendem a criar padrões de comportamentos mais estáveis e de uma maior duração.

Esses padrões de comportamentos estáveis e continuados vão possibilitando o relacionamento de atores em rede, isto é, cria-se um conjunto de atores que interagem entre si em certa área temática de determinada maneira (usualmente cooperativa). Destas redes, só participam aqueles atores que compactuam com os mesmos comportamentos compartilhados, ou seja, que fazem parte do regime. Formam-se, então, redes que propiciam mobilidade e comunicação entre os diversos atores de uma área temática. Essas redes estruturam o regime e se articulam na temática dos negócios, cooperação técnica, financiamento, investimentos, turismo etc.

As alterações na interação internacional propiciadas pela emergência dos regimes tornam premente a adequação do Estado à essa nova conjuntura de modo a haver uma melhor inserção deste nestes regimes. Se ocorre uma concentração temática maior da cooperação no campo do desenvolvimento, é necessário que o Estado (ou, na falta dele, algum outro ator) identifique estas áreas e as tornem mais atrativas aos atores externos. Se há maior exigência em questões de eficiência organizacional e institucional, é necessário que os atores se preparem para responder a estas novas exigências da maneira mais adequada possível. Mudanças na estrutura do Estado para poder responder à essas novas exigências da cooperação internacional são essenciais.

Não obstante essa necessidade de adaptação do Estado à contemporaneidade, esses mesmos novos tempos, ao imprimir um aumento do fluxo do comércio internacional e das atividades financeiras; ao fortalecer sobremaneira atores não-estatais que passam a influenciar grandemente os atores estatais; e ao criar uma interdependência que aumenta a susceptibilidade a fatores além-fronteiras, faz com que o Estado perca o controle desses processos e passe a se concentrar na garantia da estabilidade econômica interna. O Estado moderno não é mais um agente keynesiano do bem-estar social e a intervenção estatal no mercado passa a ser mínima, visando somente medidas econômicas que favoreçam ao desenvolvimento.

"As políticas nacionais e as opções políticas têm sido postas de lado pelas forças do mercado mundial. Não há dúvida alguma de que a proeminência e o papel dos estados mudou visivelmente desde a era keynesiana. Os Estados são menos autônomos, têm menos controle exclusivo sobre os processos econômicos e sociais dentro de seus territórios..." (HIRST e THOMPSON, 1998 p 272)

A solução encontrada para a ausência do Estado keynesiano e a incapacidade deste de atrair investimentos e implantar políticas públicas como em outrora, foi a descentralização deste e o fortalecimento dos entes federados, deixando a cargo destes o provimento de políticas públicas fundamentais para a população e a articulação em torno do desenvolvimento econômico, tendo em vista as peculiaridades regionais.

Assim, a própria globalização tem também a atuação de uma força contrária, que valoriza o poder local e fortalece as regiões como "*locus*" de atração de investimentos / cooperação internacional. Deste modo, surge um novo e importante ator internacional – a unidade sub-nacional – representada por estados, províncias e cidades desejosos, como será visto em breve, por estender sua atuação ao mundo além-fronteiras.

Novos Atores – Potencialidades dos Atores Sub-Nacionais

Tradicionalmente, o estudo das relações internacionais tinha o Estado-Nação como principal ator – senão o único – a ser considerado em uma análise. De fato, para a teoria realista, o Estado é o cerne das relações internacionais. Não obstante, as mudanças no sistema internacional, já expostas anteriormente, criaram a necessidade de novos modelos explicativos em que o peso do Estado-Nação no sistema internacional fosse relativizado pois foram criadas *“novas estruturas de relações (os regimes internacionais), onde a ação dos Estados ficaria reduzida...”* (VIGEVANI, 1994).

Assim,

“essa alteração significou uma perda parcial por parte do Estado-nação de seu status de ator dominante, e praticamente único, da política mundial; seu “poder” foi debilitado pelo surgimento de novos atores internacionais. Todavia, apesar da existência dos novos atores não-estatais, são os governos nacionais que controlam e regulam as relações transnacionais e interestatais.” (VIGEVANI, 1994, p.16)

Novos atores internacionais com alta relevância no sistema atual (pois em tempos de pós-modernismo e tecnologias de comunicação e organização tão avançadas, seria totalmente inviável listar todos os chamados “novos atores internacionais”) são as Organizações Internacionais, as Organizações Não-Governamentais, Empresas Transnacionais e Atores Sub-Nacionais. Embora nosso interesse específico diga respeito à estrutura e potencialidades dos atores sub-nacionais, a análise dos demais atores também se torna altamente relevante para este estudo pois estes últimos serão interlocutores e parceiros estratégicos da ação sub-nacional visando o fomento à cooperação e inserção internacional.

Neste sentido, segundo o professor SEITENFUS, Organizações Internacionais são:

“Associações voluntárias de estados, constituídos através de um tratado e dotadas de instituições permanentes e personalidade jurídica distinta dos estados que a compõem, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros.” (SEITENFUS, 2000)

Embora, no limite, estas organizações estejam subordinadas à vontade de seus participantes – e dependendo de sua estrutura decisória, de alguns poucos participantes – em várias delas se observa uma agenda pró desenvolvimento e assistência aos países do terceiro mundo. Considerando o sistema da Organização das Nações Unidas como um exemplo, temos organizações auxiliares que tratam da AIDS (*Joint United Nations Program on HIV/AIDS – UNAIDS*), fome (*Food and Agriculture Organization – FAO*; e *World Food Program – WFP*), infância (*United Nations Children’s Fund – UNICEF*), saúde (*Organização Mundial da Saúde – OMS*), trabalho (*Organização Internacional do Trabalho - OIT*), desenvolvimento (*Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD*; e *United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD*), cultura (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO*), etc. Estas organizações, embora nem sempre estejam preparadas para auxiliar financeiramente em projetos de suas áreas de atuação, contribuem efetivamente ao participarem do processo conferindo respeitabilidade e atestando efetividade para o mesmo, criando assim as condições necessárias para uma convergência de forças de outros atores privados ou públicos. Não deve ser ignorada também a importante colaboração destas organizações no chamado *“policy sharing”* – democratizando informações técnicas sobre suas áreas de atuação e projetos bem sucedidos que podem ser reproduzidos localmente.

De extrema relevância para o desenvolvimento também devemos citar as organizações internacionais essencialmente financiadoras de projetos. Pode-se citar neste caso o Banco Mundial, os diversos bancos de fomento regional, entre eles o Banco Interamericano para o Desenvolvimento. Em outro espectro, também estão as agências de desenvolvimento externo dos próprios Estados desenvolvidos – embora tecnicamente elas não se enquadrem como uma organização internacional por não terem personalidade jurídica distinta aos estados. Estas organizações, como a *Japanese International Cooperation Agency (JICA)* e *Japan Bank for International Cooperation (JBIC)* contribuem enormemente com os estados em desenvolvimento e são um dos principais interlocutores (objetos) de uma política de fomento à cooperação internacional.

Uma terceira categoria de Organizações Internacionais são aquelas que se configuram como fóruns de discussão entre as nações (e também entre atores privados). Estas são as responsáveis por criar as padronizações dos princípios, normas, regras ou procedimentos que, compartilhados pelos atores, serão elementos bases para a cooperação internacional. De certa maneira, podemos pensar nelas como o local de nascedouro dos emergentes regimes que, após consolidados, definirão a estrutura das relações entre os atores internacionais em determinada área temática. Exemplos vão desde o *International Civil Aviation Organization (ICAO)*, responsável por promover o entendimento e regulações internacional sobre aviação, até a importante *Organização Mundial do Comércio (OMC)*, sem a qual não teríamos o atual regime de comércio internacional.

No espectro do terceiro setor, existe outra gama de atores que podem cooperar enormemente com os governos sub-nacionais. Aparte daquelas ONG's filantrópicas, quase que altruísticas (ou autodenominadas como tal), em sua luta pelos direitos humanos (Anistia Internacional), contra a fome, o subdesenvolvimento (Visão Mundial) e a doença (Médicos Sem Fronteiras), estão também as Câmaras de Comércio das diversas nações, as fundações criadas pelas empresas, e assim por diante.

As ONGS são atores com potencial para se consolidarem como grandes parceiros dos governos sub-nacionais, não obstante sua natureza (e muitas vezes objetivos) privada. Podem ajudar por meio de financiamento, capilarizando uma ação – pois em alguns casos estão presentes e possuem estrutura logística no local onde a ação pública se faz premente – disseminando informações e conhecimentos valiosos e, ironicamente, até mesmo provendo a ação do Estado de legitimidade, visto a mudança imprimida pela pós modernidade na noção de identidade (CANCLINI, 1992).

Alguns dos novos atores internacionais de maior relevância no sistema contemporâneo são as empresas transnacionais. As mais poderosas detêm recursos econômicos que suplantam, em muito, o PIB da maioria dos países do mundo. Politicamente, conseguem imenso poderio pois movimentam sobremaneira a economia de um país. Delas, dependem empregos, empresas fornecedoras, investimentos e impostos. Por sua característica estrutural e pela maneira como podem afetar a população de uma determinada área, também são atores importantes ao se pensar políticas públicas de fomento à inserção internacional e ao desenvolvimento.

Finalmente, os atores subnacionais merecerão uma exposição mais completa neste artigo. O fenômeno da emergência do localismo – ou fragmentação – ocorre em paralelo a globalização e tem sido noticiado por diversos autores, entre eles BRUGUÉ e GOMÀ (1998) e PACHECO (1997). Assim, as regiões emergem como forma de preencher a ausência do governo central nas políticas de desenvolvimento local. Com um ambiente globalizado e com fronteiras relativizadas, os governos centrais não teriam capacidade de identificar os setores domésticos carentes. Este novo papel seria responsabilidade do poder local, como bem coloca BRUGUÉ e GOMÀ:

“La hipotética superación del Estado-nación desde el flanco internacional y desde el flanco local provoca una profunda alteración en las formas de gobernar. En contraste con el centralizado y universalista Estado del bienestar tradicional, el nuevo Estado se nos aparece descentrado y localista. Las jerarquías de gobierno se desmoronan para reaparecer bajo la apariencia de una compleja red de actores y relaciones. Una red donde los representantes locales dejan de ser un simple eslabón en la cadena de mando para convertirse en actores políticos y económicos relevantes”¹ (BRUGÉ e GOMÀ, 1998 p.19)

Dentro deste intensivo processo de globalização, os países cujos governos centrais estão concentrados nos aspectos estratégicos nacionais, delegando o máximo possível das competências internas às suas estruturas autônomas regionais, estão levando vantagem em todos os aspectos. A capacidade dos governos sub-nacionais em cumprir estas funções, no entanto, dependerá sobremaneira da estrutura federativa existente.

¹ *A hipotética superação do Estado-nação internacionalmente como localmente provoca uma profunda alteração nas formas de gobernar. Contrastando com o Estado centralizado e universalista do bem-estar, o novo Estado é descentralizado e local. As hierarquias de governo desmoronam para reaparecer sobre a aparência de uma complexa rede de atores e relações. Uma rede onde os representantes locais deixam de ser um simples elo na cadeia de comando para converter-se em atores políticos e econômicos relevantes.”* (tradução livre)

O fato de que um Estado, que se pretenda moderno, deva transferir responsabilidades e tomada de decisões à sociedade faz com que a discussão a respeito da descentralização e do localismo, longe de ser simples questão referente ao aproveitamento integral das vantagens oferecidas pelas diversidades regionais, também se insira em uma complexa questão federativa. Descentralizar significa transferir o poder de decisão e de execução de políticas públicas do governo central para as entidades federadas e para a sociedade. Tal afirmativa leva a outras considerações, como a de que a descentralização implica necessariamente na transferência de competências administrativas; nos recursos para se assumir as diversas competências; e na capacidade política para tomar decisões sobre a administração de funções e de recursos.

Ao pensarmos no ator sub-nacional como detentor de capacidade de ação no plano internacional, é necessário lembrarmos que relações exteriores é, tradicionalmente e segundo o direito internacional, tema de competência exclusiva dos governos centrais. A tendência à descentralização e ao localismo, no entanto, fazem com que as relações internacionais incorporem também a dimensão sub-nacional, gerando oportunidades – embora limitadas – de participação de atores sub-nacionais no cenário internacional.

Na América, tanto no Canadá quanto nos Estados Unidos, as províncias e estados destes países tem regularmente desenvolvido suas relações internacionais de maneira independente, embora cooperativa, com seus governos centrais. Tal fenômeno é facilitado por seus sistemas federalistas que incentivam e possibilitam a autonomia aos governos sub-nacionais.

As Províncias canadenses de Alberta, Manitoba e Ontário possuem ministros de Relações Exteriores (equivalentes a secretários estaduais) designados para cuidar da área internacional. Além disso, possuem escritórios de representação em outros países, independentes das embaixadas e consulados canadenses. A província de Quebec, por sua situação peculiar e independentista dentro do Canadá, consegue ser ainda mais avançada em termos de organização de um serviço próprio de “chancelaria”.

MICHAEL KEATING, comentando sobre a emergência das ações internacionais dos governos sub-nacionais europeus, nos apresenta informações que apontam as dificuldades advindas de uma estrutura federativa centralizada para as questões internacionais:

“In Italy, France and Spain the legal framework has traditionally been very restricted although it has gradually relaxed in recent years. Italian and Spanish regions both had to go to court to assert their right to open offices in Brussels as part of their paradiplomatic strategy and the French state has historically been very jealous of its monopoly of representation abroad. The Belgian constitution, on the other hand, gives regions and communities full international competences corresponding to their domestic competences, allowing an extremely active programme of paradiplomacy”² (KEATING, 2000)

Usualmente, não compete aos ente público federados celebrar acordos internacionais. O Governo Central costuma ser mestre absoluto do poder decisório e da atuação no campo das relações exteriores. Mesmo os países de tradição federalista mais avançada, os quais possuem constituições que reconhecem determinadas faculdades para

² Na Itália, França e Espanha, a estrutura legal tem sido tradicionalmente muito restritiva, embora tenha relaxado gradualmente nos anos recentes. Tanto regiões italianas como espanholas tiveram que ir à justiça para garantir seu direito de abrir escritórios de representação em Bruxelas como parte de suas

ação internacional aos governos sub-nacionais, o fazem de forma muito restrita e controlada. Essas limitações não impedem, no entanto, que os atores sub-nacionais tenham agenda internacional própria e em expansão. Não impede também, segundo análise de DENIS BORGES BARBOSA, que os atores sub-nacionais realizem celebração de um rol de atos jurídicos ditos “*internacionais*”:

“Aí estariam, em primeiro lugar, os atos unilaterais . Estariam igualmente os atos internacionais entre pessoas capazes segundo seus próprios direitos internos (isto é, sem capacidade específica sob o Direito Internacional Público), cujo poder de agir, no entanto, é reconhecido by commity pela comunidade dos Estados. Tais partes podem ser de direito privado ou público. Na mesma classificação estariam os atos não destinados a ter efeitos jurídicos, como os chamados gentlemen's agreements. Por fim, também aí estariam os inúmeros atos, entre quaisquer partes, públicas ou privadas, não regidas pelo Direito Internacional, mas por um Direito Interno qualquer. Como os milhões de contratos entre partes sujeitas a diferentes sistemas jurídicos, que se celebram a cada ano.” (BARBOSA, 2000)

Dentro dos limites permitidos pelo sistema federalista existente e pela estrutura do direito internacional público, os atores sub-nacionais atuam na arena internacional. Seus objetivos e estratégias, obviamente, variam conforme sua motivação. MICHAEL KEATING sustenta serem três as possíveis motivações para a ação “*diplomática*” dos atores sub-nacionais: política, cultural e econômica. Sustenta também que razões de natureza econômica tem sido, recentemente, a principal motivação dos atores e que “*where economic development is concerned, regions go into the international arena for inward investment; for markets; and for technology*”³.(KEATING, 2000).

estratégias “paradiplomáticas” e a França tem, historicamente, sido muito ciumenta com respeito ao seu monopólio de representação no estrangeiro” (Tradução livre)

³ “*Sobre o desenvolvimento econômico, regiões vão para a arena internacional em busca de investimentos, mercados e tecnologia*” (Tradução livre)

Seguindo a mesma linha de pensamento que coloca a busca por investimentos, tecnologia e “*market share*” como elementos-alvos da busca internacional, PACHECO sustenta que:

“Logo, como alternativas mais eficazes e políticas autárquicas de governos centrais que tentam coibir o livre fluxo de fatores móveis surgem na Era da Globalização as políticas descentralizadas de gestão local que tenham como objetivo melhorar ou realçar os fatores imóveis de cada local de modo a atrair para si os fatores móveis da economia global (capital físico e humano) que garantam crescimento econômico de longo prazo. (PACHECO, 1997)

Assim, motivadas pelos desafios que a globalização impôs às economias nacionais, e forçadas pelo declínio das políticas centralizadas de desenvolvimento regional, e pela necessidade de inserção em redes formadas a partir dos regimes internacionais, as cidades, províncias e estados se configuram como atores de presença internacional cada vez mais intensa. Obviamente, isto demanda políticas específicas para que a inserção internacional dos atores sub-nacionais ocorra. É objetivo da próxima parte deste artigo dissertar sobre os mecanismos que favorecem a inserção internacional, a partir da perspectiva cognitivista.

Mecanismos Internos e Externos que Favorecem a Cooperação e Inserção Internacional

Tendo em vista a emergência do processo de fragmentação e fortalecimento do poder local como instância responsável a responder aos anseios sociais da sociedade; às oportunidades de atração de investimentos globais que a produção flexível acarreta; e o conseqüente novo papel dos atores sub-nacionais no cenário internacional temos que *“as cidades⁴ necessitam (...) promover-se internacionalmente, fazendo parte de redes e organizações regionais ou mundiais de cidades e autoridades locais, multiplicando suas relações bilaterais e multilaterais.”* (CASTELLS e BORJA, 1996, p. 165)

Ora, onde CASTELLS se refere às cidades, podemos considerar também uma Província ou Estado como análogo, já que todos se encaixam na categoria de atores sub-nacionais e já que, no limite, uma Província ou Estado é constituído de cidades e a internacionalização de uma está intimamente ligada à internacionalização da outra.

Dentro desta estrutura internacional contemporânea em rede e tendo em vista a dinâmica de ação dos atores sub-nacionais ao se promoverem internacionalmente para com seus interlocutores de cooperação e inserção internacional, resta perceber como as políticas dos primeiros permitirão, considerando o quadro perceptual de seus interlocutores⁵, abertos, portanto, à filtragens cognitivas⁶, uma mais numerosa (e, quiçá, proveitosa) inserção nos fluxos internacionais existentes.

⁴ O Estudo de Borja e Castells, embora faça referência apenas a centros urbanos, pode facilmente ser transposto analiticamente para regiões, províncias, estados e outros atores sub-nacionais.

⁵ Consideraremos como interlocutores à todo e qualquer ator internacional a quem seria necessário conseguir a confiança e interesse de modo a favorecer a inserção a um dado regime internacional (por área temática).

⁶ Relativas ao conhecimento.

Como a inserção internacional nas redes proveniente dos variados regimes internacionais pressupõe a existência de uma convergência de expectativas entre os atores ligados a essa, conclui-se que a forma como estes atores se “*enxergam*” tem crucial importância na inserção de um ator nesta rede. Deste modo, as ações dos atores na alteração da percepção cognitiva dos seus interlocutores sobre si próprios, influenciam grandemente na maneira como a inserção internacional se estruturará.

Em outras palavras, para se inserir internacionalmente é necessário “*dançar conforme a música*” (seguir o regime), ou, ao menos, dar esta impressão, atuando na percepção cognitiva dos interlocutores. Assim, por exemplo, a inserção em um regime de financiamento internacional pressupõe que o ator seja “*percebido*” como responsável e pagador de suas dívidas. As considerações de KRATOCHWILL e RUGGIE oferecem um bom ponto de partida para a nossa análise:

*“International regimes are commonly defined as social institutions around which expectations converge in international issues areas. The emphasis on convergent expectations as the constitutive basis of regimes gives regimes an inescapable intersubjective quality. It follows that we know regimes by their principled and shared understandings of desirable and acceptable forms of social behaviour. Hence, the ontology of regimes rests upon a strong element of intersubjectivity.”*⁷
(KRATOCHWILL e RUGGIE, *apud* HERZ, 1988, p.76)

A percepção dos atores, portanto, se torna peça importante nas considerações sobre os mecanismos que favorecem a inserção internacional (baseada em regimes) e, novamente,

⁷ “Regimes Internacionais são usualmente definidos como instituições sociais em que há uma convergência de expectativas em uma área temática internacional. A ênfase em expectativas convergentes como a base constitutiva dos regimes confere aos regimes uma qualidade intersubjetiva inescapável. Como consequência, nos conhecemos os regimes pelo mútuo entendimento que este provoca sobre as formas sociais de

a percepção coletiva mais ou menos compartilhada dos atores em posição de interlocução ao ator sub-nacional se torna bastante determinante da capacidade deste de se inserir internacionalmente.

Nem tudo, porém, são aparências. No cognitivismo existem dois ambientes a serem analisados: o ambiente operacional e o ambiente psicológico. O primeiro é composto por elementos externos e internos **reais** que afetam diretamente no resultado da interação (cooperação e/ou inserção). O segundo é formado por estes mesmos elementos influenciados e filtrados pelas imagens, valores, crenças, percepções e atitudes dos tomadores de decisões. Como parece fácil de inferir, será o ambiente psicológico o responsável pela decisão tomada pelo ator, muito embora o ambiente operacional seja aquele que se aproxime mais da realidade. Obviamente, o ambiente psicológico poderá ser idêntico ao ambiente operacional, caso o ator tenha uma percepção totalmente acertada da realidade – neste caso, o ambiente operacional será mais determinante da interação do que o ambiente psicológico.

“Na medida em que os decisores percebem o ambiente operacional corretamente sua atuação em política externa será baseada na realidade e tenderão estes a ter sucesso. Na medida em que suas imagens são incorretas, escolhas de políticas públicas não terão sucesso, ou seja, haverá um abismo entre os objetivos definidos pelas elites e os resultados da política implementada”. (MICHAEL BRECHER, apud HERZ, p. 79)

Na prática, porém, é extremamente difícil um ator possuir informações suficientes para possuir ambientes psicológicos e operacionais idênticos. Não obstante, é necessário o

comportamento aceitáveis e desejáveis. Daí o fato da ontologia dos regimes estar apoiada em um elemento muito forte de intersubjetividade.” (Kratochwill and Ruggie, apud Herz, 1985, p. 764) (Tradução do autor).

esforço de adequação, em maior ou menor grau, tanto do ambiente operacional quanto do psicológico (do interlocutor) para a inserção internacional.

Deste modo, o ato de se promover internacionalmente, está intrinsecamente ligado ao quadro cognitivo dos atores. Para promover um ator sub-nacional internacionalmente é necessário que se modifique a percepção de seus interlocutores quanto a ele. Políticas públicas, declarações oficiais, notas publicitárias e outras ações de âmbito interno e estatal podem influir nos padrões de inserção existentes em toda uma região por alterarem a percepção cognitiva de um interlocutor sobre um assunto e, conseqüentemente, seu cálculo de interesse em levar adiante a parceria internacional. Esta modificação do quadro cognitivo do interlocutor pelo ambiente psicológico não consegue auto sustentar-se caso não seja acompanhada, também, de uma alteração no ambiente operacional, com modificações estruturais que venham a endossar o que foi exposto no plano das idéias. Essas modificações estruturais são variadas mas de forma geral pode-se pensar em modificações que melhorem a 1) *nova base econômica*; 2) *infra-estrutura urbana*; 3) *qualidade de vida*; 4) *interação social*; 5) *governabilidade*. (BORJA, 1996, p. 82)

Percebe-se, então, que para realizar a inserção internacional, são considerados elementos de ordem objetiva (infra-estrutura local, instituições existentes, capital físico e humano) e subjetiva (percepções cognitivas – como o protagonista enxerga os elementos objetivos), já que os interlocutores estão tratando com informações muitas vezes imperfeitas.

Esta ação visando a mudança do quadro perceptual dos interlocutores externos, de modo que aparente a eles que o ator sub-nacional possua as características necessárias à sua inserção, não pode, de maneira alguma, ficar somente na retórica pois é absolutamente importante a existência de significados compartilhados intersubjetivamente entre os atores participantes do regime. Um entendimento coletivo mínimo para um determinado assunto é condição necessária para a escolha de um corpo substantivo de regras (adesão ao regime), caso contrário, a cooperação internacional estará destinada ao fracasso. Novamente, a inserção de um ator de forma continuada a um regime só se dá caso haja respeito (real) à estrutura do próprio regime.

Uma política de fomento à cooperação e inserção internacional deve então reforçar os pontos vistos como positivos pelos interlocutores internacionais e refutar os pontos vistos como negativos pelos mesmos. Para isto, a escola cognitivista enfatiza aspectos comunicacionais tais como a dinâmica de conhecimento e identidades entre atores plurais, partindo de uma visão sociológica. Assim, temos que ações ligadas à comunicação tem um grande impacto nas interações entre os atores no que se refere à temática de inserção internacional.

Entretanto, engana-se quem pensa que o ator sub-nacional deva empreender ações alteradoras da percepção cognitiva somente dos interlocutores externos. O próprio ator sub-nacional não é facilmente definido em termos de coesão, e a alteração da percepção cognitiva do interlocutor externo necessita da existência e posterior emissão de um elemento de coesão interna que minimamente consiga articular o todo em torno da emissão

deste fluxo informacional. Assim, percebemos o ator sub-nacional ao emitir esses fluxos deve agir como

“um espaço simbiótico (poder político / sociedade civil) e simbólico (que integra culturalmente e confere identidade coletiva a seus habitantes, tendo um valor de troca com o exterior) que se transforma em um campo de respostas possíveis aos desafios econômicos, políticos e culturais de nossa época.” (BORJA, 1996, p. 85)

Esta nova identidade deve estar em consonância com os anseios dos interlocutores externos e quase sempre é associada a idéia de harmonia social, desenvolvimento, estabilidade, modernidade e eficiência dos atores locais. Assim, o ator sub-nacional será promovido positivamente, inserindo-se internacionalmente como polo atrativo de investimentos, cooperação, parcerias, etc.

A conscientização interna desse novo papel é fundamental para sua viabilização. Atores Públicos e Privados devem se articular para descobrir esta nova identidade a ser projetada tanto internamente como internacionalmente, reduzir os antagonismos entre discurso e realidade (ambiente psicológico x operacional) e, finalmente, se projetar internacionalmente e estar preparado para respeitar ao regime.

O que se espera é que, a partir da união dos atores públicos e privados em prol desta nova identidade a ser projetada interna e externamente e utilizando-se de mecanismos de indução desta, consiga-se promover a região no exterior,

“desenvolvendo uma imagem forte e positiva apoiada numa oferta de infraestrutura e de serviços (e comunicações, econômicos, culturais, de segurança, etc.) que atraia para a cidade investidores, visitantes e usuários capazes de

consumir e que facilite suas exportações (de bens e serviços, de profissionais, etc.). (BORJA, 1996, p.90)

A dimensão **cultural** passa a ser, então, quadro de referência para a constituição de imagens constitutivas em termos de formação de convicções e expectativas dos atores e também como quadro de referência interna, da cultura internacional⁸, formada a partir de elementos simbólicos domésticos e externos, a partir dos quais atores estatais e não estatais dão sentido e significação às suas ações quando as projetam para o cenário internacional. A identidade, em forma de um símbolo que aglutine os atores internos (dando coesão) e sensibilize os externos (criando expectativas), deve ser capaz de gerar cultura internacional⁹ que se perpetue inercialmente ao longo do tempo.

A criação desta cultura internacional, então, se forma por meio da criação da identidade comum a ser projetada externamente. A formação desta identidade e da cultura de interação com o “internacional” pode ser induzida, se utilizando de estratégias de convencimento desenvolvidas pelo poder público e grandes empresas (liderança partilhada). O uso recorrente de figuras imagéticas que remetam à identidade a ser reforçada localmente faz com que sejam reproduzidos os traços culturais relacionados com esta identidade, o que faz, após a codificação deste no imaginário popular, que este efetivamente se transforme na identidade típica da região (imagens-síntese).

“Nesse sentido, verdade e mitificação [participam], concretamente, de sínteses culturais (imagens-síntese) da vida coletiva... [que] conformam valores e crenças, fornecendo elementos àqueles que envolvidos [por exemplo], com o marketing e a

⁸ Isto é, cultura como prática continuada de interação com atores externos.

⁹ Entenda-se como cultura internacional uma predisposição de atores locais por se envolver com atores internacionais a fim de auferir ganhos estratégicos para si próprio ou para sua comunidade.

mídia, procuram articular as atividades econômicas e sociais, determinados elementos consensuais do discurso sobre a cidade.” (RIBEIRO e GARCÍA, Apud LOBO e PEREIRA, 1998. p.35)

O exemplo de Curitiba é bastante didático. Ao longo dos anos, foram construídas e projetadas várias *imagens-síntese* à Curitiba. De *cidade modelo para capital da qualidade de vida, capital de primeiro mundo ou capital ecológica*, foram várias as identidades construídas para Curitiba. Com estes títulos, Curitiba conseguiu lançar-se no mercado externo e captar recursos e investimentos que de outra forma, dificilmente conseguiria. Independente da correspondência destas imagens com a realidade, a simbologia projetada externamente para a promoção da cidade foi eficaz ao inseri-la nos regimes internacionais de financiamento, investimento e cooperação com as temáticas condizentes (ao menos em termos de pré-requisitos) com as imagens-síntese apresentadas.

Barcelona e Lisboa também são paradigmáticas. Ao atrelarem suas imagens e identidade à, respectivamente, Jogos Olímpicos de 1992 e Exposição Universal de 1998, elas conseguiram atrelar, efetivamente, sua imagem à modernidade e cosmopolismo inerente a esses eventos. A promoção destas cidades para o turismo, investimentos e cooperação se estendeu muito além do ano dos respectivos eventos, em parte, devido à processos de reforço destas identidades ao efetivamente investirem em qualidade de vida¹⁰ e desenvolvimento urbano.

Sumarizando, portanto, os mecanismos que favorecem a inserção internacional de um ator sub-nacional serão aqueles que alterem a percepção cognitiva dos atores externos

¹⁰ Após os Jogos Olímpicos de 1992 a vila olímpica foi convertida em habitações populares.

(interlocutores) de modo a exaltar as conformidades do ator para com o regime internacional de uma certa área temática. Para tanto, será necessário o envolvimento de atores públicos e privados em torno da construção de uma identidade única a ser projetada externamente; articulação de atores em objetivos comuns visando à adequação regional aos anseios / necessidades externas para conformidade com os regimes (normalmente pressupondo desenvolvimento em geral); marketing regional utilizando-se, inclusive, de instrumentos de divulgação em massa; e criação de uma maior cultura de envolvimento de atores locais com atores estrangeiros na região.

Conclusão

Destarte a falta de tradição dos atores sub-nacionais brasileiros no que tange à sua promoção internacional, as oportunidades para tal abundam. Exigem, como se viu ao longo deste artigo, comprometimento extensivo por parte dos governos sub-nacionais, pois é necessário que os esforços para a inserção aconteçam de forma sistemática, contínua e que ocupem lugar central na agenda do ente público.

No Brasil, historicamente, os governos sub-nacionais não tem mantido vínculos internacionais nem se lançado em direção a parcerias além fronteiras. O Rio de Janeiro, no governo de Brizola, foi o primeiro estado a criar um órgão voltado às relações internacionais nos anos 80, seguido por Rio Grande do Sul e, atualmente, a maioria dos governos estaduais. Não obstante, estes órgãos costumam ocupar espaço marginal na agenda dos governos estaduais, atuando, muitas vezes, como meros órgãos de cerimonial e não como unidades intersetoriais fomentadoras de ação internacional.

Com as cidades, ocorreu o mesmo. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que caracterizou os municípios como entes da Federação, percebemos que grandes cidades, na sua maioria capitais de estados importantes, tem começado a investir em sua dimensão internacional. Não obstante, raros são os casos em que a área internacional efetivamente ganha destaque na agenda municipal frente às suas possibilidades de auferir benefícios à municipalidade.

Atento à situação de tímido interesse dos atores sub-nacionais brasileiros em suas ações externas, mas atento também às tendências mundiais de engajamento dos poderes locais nesta área, o Ministério das Relações Exteriores instituiu, em 1997, uma Assessoria de Relações Federativas (ARF), responsável por

“intermediar as relações entre o Itamaraty e os governos dos estados e municípios brasileiros, com o objetivo de assessorá-los em suas iniciativas externas, tratativas com governos estrangeiros, Organismos Internacionais e Organizações Não-Governamentais” (FILHO, 2000)

Em que pese a determinação constitucional, que sustenta ser de exclusividade da União a formulação e implementação da política externa brasileira, percebe-se, pelo próprio Itamaraty, a percepção da necessidade e importância de integrar e subsidiar esforços dos atores sub-nacionais para sua atuação internacional. Em especial, percebe-se esforços em prol de programas de irmanamento entre cidades e estados, promovendo maior aproximação e parcerias entre povos de diferentes regiões do mundo.

Louvável que seja o esforço do Itamaraty em, a exemplo de outros países como a Bélgica, a Rússia, a Argentina, a Itália, a África do Sul e o México, criar em sua Chancelaria, uma unidade específica para as relações com as unidades da federação, muito ainda deve ser empreendido na direção de fortalecermos os atores sub-nacionais em suas relações internacionais. É necessário a formatação de um pacto federativo mais descentralizado e com delimitações claras de funções e obrigações dos entes federados. É imprescindível a conscientização dos dirigentes governamentais locais quanto à importância da ação internacional dos atores sub-nacionais, como forma de promover o desenvolvimento local. Finalmente, e espero que esta seja a humilde contribuição deste artigo, mobilizar a academia e os técnicos responsáveis hoje por esta internacionalização do

ente sub-nacional, para a discussão e formatação de modelos, críticas, teorias e considerações teóricas sobre esta nova, e ainda pouco explorada, realidade internacional.

BIBLIOGRAFIA

1. BARBOSA, Denis Borges. A possibilidade jurídica de o ente público federado celebrar acordo com ente de Direito Público Externo. Disponível em: < <http://denisbarbosa.addr.com/62.doc> > . Acesso em: 17 Julho, 2002.
2. BORJA, Jordi. As Cidades e o Planejamento Estratégico: uma Reflexão Européia e Latino-Americana. In: FISCHER, Tânia. (org) **Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro:
3. BRUGUÈ, Quim; GOMÀ, Ricard. **Gobiernos locales y Políticas Públicas**. Barcelona: Ariel, 1998.
4. CANCLINI, Nestor Garcia. **Consumidores e cidadãos. Conflitos multiculturais da globalização**. Rio de Janeiro: Editora da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1992.
5. CASTELLS, Manuel & BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. In: **Novos Estudos CEBRAP**, n. 45, jul. 1996, p. 152 – 166.
6. FILHO, Hélio Vitor Ramos. O Itamaraty e as Relações Federativas. In: **Estados e Municípios**, 2002
7. GALVÃO, Marcos B. A. O realismo de cada um: interdependência e relações políticas entre os Estados no mundo pós-guerra fria. In: **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 12, 1993, p. 149- 163.
8. GONÇALVES, Reinaldo. Globalização Econômica e Vulnerabilidade Externa In: **Globalização e Desnacionalização**. Editora Paz e Terra, 1999.
9. HERZ, Mônica. A dimensão cultural das relações internacionais e os atores não-governamentais. In: **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro: PUCRJ, Jul./Dez. 1988, Ano 4, N. 8.
10. HERZ, Mônica. Análise Cognitiva e Política Externa. In: **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro: PUCRJ, jan.-jun., 1994. V.16, n.1. p.79.
11. HERZ, Mônica. Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: IUPERJ V.40, Nº 2, 1997
12. HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão. A economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Petrópolis: Vozes, 1998.
13. KEATING, Michael. **Paradiplomacy and Regional Networking**. Forum of Federations: an International Federalism, Hanover, October 2000.

14. KEOHANE, Robert. O. e NYE, Joseph S. **Power and Interdependence: world politics in transition**. Boston: Little, Brown and Company Inc., 1977).
15. KRASNER, Stephen D. **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
16. PACHECO, Ricardo. Problemas locacionais face à economia globalizada: uma introdução conceitual. In: **Pesquisas: Inserção na economia global: uma reapreciação**. 1997. Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung.
17. RIBEIRO e GARCÍA apud LOBO, Fernanda D. F. e PEREIRA, Chyara S. **O Estado-Nação e as cidades – A redefinição do papel do Estado e a emergência das cidades no cenário internacional**. In: IV Encuentro de Estudiantes e Egresados de Relaciones Internacionales. Montevideú, 1997.
18. SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Ed. Advogado, 2ª Edição, 2000.
19. VIGEVANI, Tullo; VEIGA, João Paulo; MARIANO, Karina Lilia. **“Realismo versus Globalismo nas Relações Internacionais”**. In: Lua Nova, nº 34, 1994, Páginas 5 – 25.