

# A ATUAÇÃO DE GOVERNOS SUBNACIONAIS NA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

*Data de aceite: 03/06/2024*

### **Adriano de Aguiar Ribeiro**

Bacharel em Ciência da Computação pela Universidade Federal do Pará (UFPA); MBA em Gerenciamento de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV); e pós-graduando em Gestão Orçamentária e Financeira pela Estácio-FAP

**RESUMO:** O ensaio estuda as consequências do surgimento de governos subnacionais frente aos processos de inserção e integração internacional, procurando compreender o modo como um governo subnacional e a cooperação internacional podem contribuir na solução de problemas que extrapolam os limites territoriais dos Estados. No entanto, essa estratégia ainda esbarra em aspectos de soberania e federalismo, que limitam a atuação desses novos atores subnacionais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Governo subnacional – Soberania – Integração regional – Federalismo – Cooperação internacional.

**ABSTRACT:** The work studies the consequences of the emergence of subnational governments in ahead of international insertion and integration

processes, seeking to understand how a subnational government and international cooperation can contribute in solving problems that go beyond the territorial limits of States. However, this strategy still collides with aspects of sovereignty and federalism, which limit the performance of these new subnational actors.

**KEYWORDS:** Subnational government – Sovereignty – Regional integration – Federalism – International cooperation

### **NOTAS INTRODUTÓRIAS**

O tema se refere à administração pública estratégica de governos subnacionais frente aos processos de inserção e integração internacional procurando compreender o modo como um governo subnacional<sup>1</sup> reage aos efeitos da nova realidade internacional. Compreendemos que, diante do cenário internacional da atualidade, os governos subnacionais passaram a ter uma maior relevância no campo das relações internacionais; por exemplo, a União

<sup>1</sup> O termo *governo subnacional* é utilizada neste no sentido de segmentação funcional do governo, caracterizado pelas relações exteriores com suas atividades internacionais. O conceito tem respaldo nas lições de Soldatos (1990).

Europeia e o Mercosul. Ao mesmo tempo em que não se pode violar a definição de Estado-nação, já que ele ainda permanece como ator central das relações internacionais, mantendo sua soberania.

Trata-se de temática atual e relevante para a sociedade brasileira, uma vez que questões relacionadas à governança, aspectos ambientais e sociais são cada vez mais discutidos, bem como devem ser exercidos coletivamente.

A integração na América Latina, com foco especial na constituição do Mercosul, ganha relevância na medida em que os países passam por um profundo processo de interdependência, dada a globalização da economia, no qual a cooperação constitui a base para a solução de problemas que extrapolam os limites territoriais de cada Estado. O processo de globalização, oriundo dessa interdependência dos Estados, faz surgir novos atores nas relações internacionais, entre eles, os governos subnacionais. Assim, essa integração também abre espaço para a atuação de atores que passam a cooperar na busca de soluções para problemas locais, ou mesmo na prestação de serviços à sociedade que antes ficavam restritos à esfera de competência exclusiva dos governos centrais e eram tratadas isoladamente.

No Brasil, este novo ator subnacional se depara com a então tendência que configura e normatiza a autonomia do sistema de entes da Federação. Observaremos como o federalismo atua, diante da emergência de novas instâncias do poder público no país, são capazes de instituir modernos padrões de intervenção, planejamento, orientação descentralizadora, resgatando as dimensões sociais do desenvolvimento no Estado, fortalecendo seu objetivo de prestar serviços à população e incorporando tarefas que beneficiam o sistema federativo.

O presente artigo visa analisar a definição de um Estado subnacional como um meio para que o sistema como um todo alcance suas finalidades, de forma eficiente, econômica e socialmente viável. Ao mesmo tempo, busca-se entender como este novo ator subnacional pode se contrapor a uma tendência centralizadora que restrinja a autonomia do sistema de entes da federação.

Esta pesquisa possui como referencial teórico principal Armando Gallo Yahn Filho, Jacques Marcovitch (2014), Claudino Luiz Menezes (1996), Marcel Merle (1988), Miguel Santos Neves (2010), Tathiane Piscitelli (2012), Neusa Pressler (2014), Rafael Reis (2012), Thomas Risse (2002), Mónica Salomón (2005, 2007), Panayotis Soldatos (1990), Tullo Vigevani (2006), dentre outros.

A abordagem metodológica da pesquisa utilizou o método dedutivo, realizando-se pesquisa do tipo qualitativa por meio de fontes do tipo bibliográfica e documental, com coleta de dados em livros, periódicos e textos científicos.

## O ESTADO SUBNACIONAL

Nas Relações Internacionais, a definição que costumamos encontrar entre atores estatais e atores não estatais não se enquadra perfeitamente com nosso objetivo de caracterizar os governos subnacionais e sua atuação como atores internacionais, uma vez que, ao falarmos em atores estatais, nos deparamos com a ação externa dos governos centrais e não a dos governos regionais e locais. É válido frisar que não se pode afirmar também que os governos subnacionais sejam atores não estatais.

O que tradicionalmente as associações e redes de autoridades locais buscam é que lhes seja permitido ocupar um espaço na tomada de decisões nos foros supranacionais e globais, com o argumento de que os governos locais e regionais também são o Estado (SALOMÓN; SÁNCHEZ-CANO, 2005). Assim como a definição de atores transnacionais, utilizado para descrever as atividades de Organizações Não Governamentais (ONG) e empresas multinacionais (MERLE, 1988; RISSE, 2002), enquadra-se bem aos governos subnacionais, mesmos que em organismo como a Organização das Nações Unidas (ONU), o tratamento que de fato recebem como equiparável ao que se confere às ONG (SALOMÓN, 2005, p. 81).

O mais próximo que conseguimos identificar de definições para nosso objetivo está em Soldatos (1990), que estabeleceu uma fronteira clara entre a segmentação funcional e a segmentação territorial da política externa. O que nos permite caracterizar, pelo menos conceitualmente, as relações exteriores dos diferentes procedimentos que formam o governo central ante as atividades internacionais dos governos subnacionais, responsáveis por um território e uma população, que são os suscetíveis a receber os efeitos de atividades paradiplomáticas<sup>2</sup>.

De acordo com o que dizem Salomón e Nunes (2007), exatamente por governar um território e uma sociedade, os governos subnacionais apresentam semelhanças importantes, tanto em sua estrutura interna como em seu relacionamento externo, com os governos centrais. Ao mesmo tempo, eles também apresentam diferenças. Em se tratando de suas relações internacionais, observamos que fica claro que governos subnacionais não podem ter uma política externa no sentido de alta política, o que não significa também que estejam impedidos de executar alguma ação externa aliada a alguma polícia do governo central.

Partindo do que se detecta de semelhanças e diferenças entre os governos subnacionais e governos centrais e o que cada um representa em termos das relações internacionais, Salomón e Nunes (2007) destacam a convergência de alguns autores que consideram tais governos como “atores mistos”, condicionados e, ao mesmo tempo, livre dos limites da soberania do governo central. Salomón e Nunes destacam também a distinção que as limitações e as responsabilidades da soberania podem representar para a ação exterior dos atores internacionais. Assim, os atores condicionados pela soberania

---

2 Para aprofundar mais sobre o tema da paradiplomacia brasileira, recomendamos a leitura do volume 21, número 62 da *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (2006).

dos governos centrais são obrigados por suas responsabilidades a prestar atenção às múltiplas questões da agenda global, por exemplo, as questões ambientais, ações de política externa e a distribuição seus recursos, enquanto os atores livres de soberania, com responsabilidades menos dispersas, têm liberdade para buscar objetivos mais limitados e concretos na busca de soluções para problemas locais, ou mesmo para a prestação de serviço à sociedade, que antes ficavam restritos aos governos centrais que as tratavam de forma isolada. Podemos considerar, portanto, os governos locais e regionais como atores complexos que exercem papéis que, em determinadas circunstâncias, são livres e, em outras, são condicionados às restrições de soberania, compartilhando ações e políticas com os demais níveis de governo ao qual pertencem e conjugam objetivos únicos.

Por meio da análise do material referenciado conseguimos entender os estados subnacionais como uma organização formal com limites territoriais, população, cultura, problemas e funções definidas. Portanto, como um conjunto de elementos interdependentes, que integram e fazem a alocação de valores em uma dada sociedade.

## LIMITAÇÕES LEGAIS

No Brasil, observamos uma dificuldade conceitual que se apresenta àqueles que discutem o tema da participação dos governos subnacionais na política internacional se referindo à forma de interpretar o regramento jurídico sem infringir os limites constitucionais, levando em consideração que a Constituição Federal de 1988 estabelece o Federalismo como forma de Estado, incluído dentre as cláusulas pétreas. Vejamos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

[...]

### CAPÍTULO III DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º – São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

[...]

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

[...]

§ 4º – Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I – a forma federativa de Estado. (BRASIL, 2016)

Com relação ao artigo 1º, é importante observarmos que o Brasil adota como forma de Estado o federalismo, tendo como pilar principal a autonomia político-administrativa dos entes que compõem a Federação mediante a descentralização de competências a entes que passam a gozar de autonomia legislativa, executiva e judiciária.

Ao verificarmos a Constituição Federal de 1988, observamos no art. 22º observamos, mais uma vez, a configuração da centralização do poder no aspecto da normatização do comércio exterior. Vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

[...]

VI – sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII – política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII – comércio exterior e interestadual;

[...]

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

[...]

VII – dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII – dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno. (BRASIL, 2016)

Mais especificamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece, em suas condicionantes constantes no Art. 32, competência ao Ministério da Fazenda para verificar o cumprimento dos limites e requisitos mínimos para a realização de operações de crédito de cada ente da federação.<sup>3</sup> No caso das operações de crédito internacionais, que é nosso foco, a LRF estabelece ainda a exigência de autorização específica do Senado Federal:

Art. 32. *O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.*

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I – existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II – inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III – observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

IV – *autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo.* (BRASIL, 2000, §1º, IV, grifo nosso)

---

3 Para aprofundar a leitura a respeito dos limites e condicionantes para contratações de operações de crédito previstos na LRF, recomendamos a leitura de Piscitelli (2012).

Vale evidenciarmos aqui que não se trata de quebra do pacto federativo, mas sim a busca de mecanismos para legalizar as ações e as políticas externas dos governos subnacionais que são, cada vez mais, uma preocupação brasileira, tanto quanto em outros países, revelando-se como uma tendência diante do cenário de globalização da economia.

É evidente que em um Federalismo, a representação externa é atribuição do governo central, o que não configura aqui uma possibilidade de alteração da Constituição Federal de 1988 como caminho para descentralização da política internacional, muito menos a segmentação do poder do Estado nacional. Nestes casos, a hipótese de uma emenda constitucional com o objetivo de descentralizar competências exclusivas do governo central seria ir à contramão dos pilares sobre os quais o Estado brasileiro se estabelece. Por outro lado, também não podemos deixar de lado o fato de que o aumento da atuação internacional dos governos subnacionais poderia eventualmente levar a se cogitar mudanças na legislação.

Assim, segundo Vigevani (2006), essa restrição de atuação das unidades federadas no comércio exterior atinge principalmente aqueles contratos efetivamente diplomáticos: as ações entre Estados. Vigevani defende a hipótese de que atualmente há possibilidades flexíveis de cooperação internacional dos governos subnacionais, por exemplo, as das relações nos campos cultural, científico, educativo, tecnológico, turístico e econômico.

Podemos observar que acordos externos dependem diretamente de uma representatividade do Estado no plano internacional, onde os governos subnacionais não gozam de tal autonomia, porém, esses fatores não invalidam essa possibilidade. O que percebemos é que atualmente o Estado brasileiro estabelece uma espécie de política *ad hoc*,<sup>4</sup> uma vez que cada situação ou acordo é analisado detalhadamente e buscando, sempre, estabelecer um papel de intermediação.

Em tal caminho, conforme o que foi levantado por Vigevani (2006, p. 23)

O Ministério das Relações Exteriores vem agindo como intermediário em acordos que os governos estaduais e municipais queiram estipular, procurando formas de enquadramento por meio de ajustes complementares no *framework*<sup>5</sup> de um acordo existente entre os Estados nacionais. Desse modo, preserva-se o princípio constitucional da competência do Estado, sendo a ação subnacional resultante de uma delegação de responsabilidade. Um exemplo antigo dessa forma de atuação é o da Fundação para o Desenvolvimento Administrativo - FUNDAP, do governo do Estado de São Paulo. Essa instituição desenvolve desde os anos de 1980 atividades de cooperação técnica com os governos de Nicarágua, Moçambique, Angola, Guiné Bissau, Cabo Verde e outros. Quem tem a responsabilidade formal por eles é a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério, delegando-se poderes à FUNDAP para sua execução.

---

<sup>4</sup> *Ad hoc* é uma expressão latina que significa “para isto” ou “para esta finalidade”. É empregada em contexto jurídico no sentido de “para um fim específico”; por exemplo, um advogado *ad hoc* é aquele nomeado apenas para um determinado ato jurídico.

<sup>5</sup> *Framework* se refere as atividades pertinentes a pessoas de várias funções e departamentos que interagem para atingir um resultado ou projeto específico; por exemplo, a implantação de um sistema de gestão da qualidade que envolve pessoas de vários segmentos da empresa.

Apesar de não serem foco deste trabalho, algumas alternativas podem caracterizar um caminho viável para que os interesses subnacionais de alguns estados possam ser vislumbrados. Na literatura, encontramos casos como os da Argentina que, após uma reforma constitucional, permitiu que suas províncias negociassem acordos internacionais desde que não violem os compromissos assumidos pelo Estado nacional.

Temos ainda outros exemplos, como os casos dos governos subnacionais canadenses de Ottawa e Quebec, que tem atuado como atores internacionais devido à sua importância econômica, comercial e tecnológica para o país, contando com diversos escritórios de cooperação no exterior, incluindo no estado de São Paulo (ESCRITÓRIO DE QUEBEC EM SÃO PAULO, 2015).

Como podemos observar, não há mais como fechar os olhos a esta tendência. Logo, devemos observar os casos de sucesso e fracasso, anotar as lições aprendidas de forma que as alternativas para os interesses subnacionais se tornem relevantes a ponto de se iniciar um processo para a criação de instituições supranacionais mais robustas e autônomas, sem que se firam os aspectos legais e soberanos do governo central.

## CASOS CONCRETOS

Há cerca de trinta anos, no início da década de 1980, com intuito de resolver os problemas de um mundo cada vez mais complexo e interligado por relações que vão além da capacidade do Estado, nota-se uma crescente mudança na forma de como as relações internacionais começaram a sofrer mudanças significativas. Com isso, alguns atores da atividade econômica passaram a atuar em conjunto no mundo inteiro, em cidades, Estados, governos e departamentos, procurando assumir um papel estratégico nas relações internacionais e buscando uma forma de complementar o papel do Estado a fim de garantir investimentos externos e tomar a iniciativa na solução de problemas no âmbito do cenário subnacional que envolvam cultura, ciência, educação, tecnologia, turismo e economia.

Na América Latina, a partir do ano de 1995, uma experiência de participação de governos subnacionais de forma organizada começou a ser discutida, o que resultou no Mercosul e na criação de uma rede de cidades dos países membros como um meio de participação dessas unidades subnacionais no processo decisório do bloco.

Contudo, ainda naquele ano, como resultado do Seminário “Mercosul: opções e desafios para as cidades”,<sup>6</sup> (ACE GUARULHOS, 2003) a Declaração de Assunção, assinada pelos prefeitos da capital paraguaia e de Montevidéu, bem como pelos representantes de Brasília, Rio de Janeiro, Buenos Aires e Santiago, culminou com a criação da Rede Mercocidades, na qual a ata de fundação foi assinada por onze cidades do bloco econômico: Assunção; Montevidéu; Rosário; Córdoba; La Plata; Porto Alegre; Florianópolis; Curitiba;

---

<sup>6</sup> Associação Comercial e Empresarial de Guarulhos - Guarulhos participa de encontro de Mercocidades, abril/2003. Disponível em: <<https://www.aceguarulhos.com.br/blog/guarulhos-participa-de-encontro-de-mercocidades/#gsc.tab=0>>. Acessado em 08/02/2022.

Brasília; Salvador; e Rio de Janeiro. Ademais, se referiu à participação de unidades subnacionais no processo de integração, contando com a fundação da Secretaria Técnica/Administrativa permanente, nos moldes da Secretaria Administrativa do Mercosul.<sup>7</sup>

No Brasil, segundo Neves (2010), observamos que as primeiras atividades paradiplomáticas são estabelecidas pelos estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, sendo seguidos por São Paulo, Santa Catarina, Paraná, Bahia e Ceará, além de estados envolvidos em paradiplomacia com países vizinhos, como Amazonas, Amapá, Acre e Roraima. Os casos do Rio Grande do Sul e do município de Porto Alegre figuram como uma das iniciativas que estabeleceram uma estrutura governamental focada na ação externa. Alguns aspectos políticos-partidários conduziram o tema a interpretações e execuções bastante distintas, uma vez que o município de Porto Alegre conseguiu pôr em prática uma ação externa mais consistente. Já no estado do Rio Grande do Sul, a política levou a caminhos mais difíceis e lentos, porém com significativos avanços.

No Rio Grande do Sul, observamos que ocorreram dois momentos bem distintos no estabelecimento institucional da estrutura paradiplomática, iniciando com o período entre os anos de 1987 a 1994, em que foi constatado o objetivo de orientar a ação externa por meio da Secretaria Especial para os Assuntos Internacionais (SEAI), que foi substituída, em 1995, pela Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (SEDAI), operando como um ator paradiplomático do governo e como efetivo coordenador de uma parte de suas atuações internacionais.

Durante a década de 1990, Porto Alegre estabeleceu uma instância de coordenação das relações internacionais dos órgãos do governo local por meio do Gabinete Extraordinário para a Captação de Recursos e, posteriormente, por meio da Secretaria Extraordinária de Captação de Recursos (SECAR), que, a partir de 1996, passou a se chamar Secretaria Extraordinária de Captação de Recursos e Cooperação Internacional, executando ações que incluíam a coordenação crescente agenda de relações internacionais da prefeitura.

Diante disso, considerando apenas a ação exterior, destacamos a articulação dos governos em torno da promoção econômica e a cooperação técnica, conjugada com a integração regional, sendo a última marcada como um caso de descontinuidade motivada por fatores políticos, que teve seu ponto áureo evidenciado com a assinatura de 24 protocolos de cooperação entre o Brasil e a Argentina.

Com a criação da SEAI em Porto Alegre, o desenvolvimento da economia regional foi um dos principais pilares nas ações e projetos da área internacional, com grandes esforços para promover o comércio Cone Sul<sup>8</sup> e a criação de empresas binacionais. Com isso o governo de Porto Alegre conseguiu atrair empresas transnacionais que anunciaram investimentos no Estado do RS.

---

<sup>7</sup> Para aprofundar o estudo sobre a Rede Mercocidades do Mercosul, recomendamos a leitura de “Integração regional e governos subnacionais: a construção de uma agenda para o foro consultivo de municípios, estados federados, províncias e departamentos do Mercosul”, de Yahn Filho.

<sup>8</sup> Cone Sul é uma região composta pelas zonas austrais da América do Sul, ao sul do Trópico de Capricórnio, formando uma espécie de grande península que define o sul do subcontinente. Geograficamente, o Cone Sul da América é a porção sul do continente americano, cuja forma se assemelha a de um triângulo escaleno.



Já o município de Porto Alegre, desde a criação dos órgãos de cooperação internacional, em 1994, foi estabelecida uma estratégia visível, bem articulada e que buscou a maior coerência em sua dimensão internacional. Apesar de sofrer os efeitos políticos de uma mudança de governo, conseguiu evidenciar a imagem externa de Porto Alegre, potencializando a cooperação com outros governos municipais, desenvolvendo sólidas relações bilaterais no âmbito do Mercosul, assim como no âmbito global.<sup>9</sup>

Ao longo dos últimos anos, o Paraná vem agregando em seu portfólio de relações internacionais várias ações, tanto com países desenvolvidos como com em desenvolvimento. Entre os países desenvolvidos, destacam-se os vários acordos e intercâmbios realizados com a União Europeia, neste caso, destaca-se a relação na área da agricultura, saúde e meio ambiente estabelecida com a França. Já com os Estados Unidos, as parcerias se dão no âmbito do consumo de recursos hídricos e pesquisa técnica na agricultura orgânica.

Por sua vez, Curitiba é nacionalmente reconhecida por sua imagem positiva quanto à gestão urbana e o desenvolvimento de programas ambientais – por exemplo, o Lixo Que Não É Lixo e o Compra do Lixo –, fazendo com que a cidade seja considerada como modelo para todo o país (MENEZES, 1996).

Como fruto das ações de cooperação internacional, Curitiba passou a ser reconhecida internacionalmente por rótulos de “Capital Ecológica”, “Cidade Modelo” e “Capital de Primeiro Mundo”. Também no campo do desenvolvimento de programas ambientais, o município ganhou destaque internacional, recebendo prêmios, como o Prêmio Habitat, oferecido pelo Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos, e o Árvore da Vida, oferecido pela União Internacional para a Conservação da Natureza. Destacamos também a excelência no transporte coletivo, que recebeu premiação do International Institute of Energy Conservation, dentre outros.<sup>10</sup>

Quando falamos a respeito do Estado de São Paulo, é possível reportarmos que ele mantém relações de cooperação internacional praticamente desde sua fundação. Contudo, observa-se que somente a partir do século XIX, com a abertura do setor privado ao exterior, passando pelo marcante processo de imigração, pela distribuição de energia elétrica, desenvolvimento do transporte público, indústria química e farmacêutica, foram atraídos grandes volumes de investimentos privados estrangeiros o que então levou o Estado paulista a consolidar efetivamente suas relações internacionais.

O município de São Paulo, por sua vez, conta também com uma Secretaria Municipal específica para tratar de assuntos internacionais. Criada em 2001, a Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI) estruturou a agenda internacional da cidade, conferindo grande relevância às relações internacionais na esfera municipal, gerindo atividades que englobam a participação nas redes de cidades, projetos para organizações multilaterais,

---

9 Para aprofundar mais sobre o Rio Grande do Sul e Porto Alegre, recomendamos a leitura de Salomón e Nunes (2007).

10 Para aprofundar mais sobre o processo paradiplomático subnacional do Paraná e de Curitiba, recomendamos a leitura de Reis (2012).

relação com comunidades de estrangeiras, participação em eventos internacionais e nacionais, prospecção de recursos internos e externos, busca de acordos de cooperação entre ela e outras cidades e, por fim, parcerias com empresas multinacionais.<sup>11</sup>

Podemos falar também na cooperação internacional no âmbito da Amazônia entre organizações internacionais e de regulação, Banco Mundial, Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com destaque especial aos programas e projetos ambientais, cujo enfoque principal é a redução da pobreza e preservação do meio ambiente.

A partir da década de 1990, os assuntos relacionados à Amazônia deixam de ser limitados às questões de fronteira, de segurança e soberania nacional, tornando-se um espaço multidimensional modelado por poderes e ações de atores transnacionais.

Com a implementação do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (1995-2009), a Amazônia se tornou alvo de ações compartilhadas da cooperação técnica e científica internacional, realçando os interesses dos países do G7<sup>12</sup> com base em acordos diplomáticos e apoio de instituições brasileiras federais e regionais. Sob essa ótica, há vários outros atores com diferentes interesses em setores de energia, transportes, mineração, agricultura e pecuária.

Nesse campo ambiental estão as ações dos G7, representados por suas agências internacionais bilaterais para o desenvolvimento. As principais são: Alemanha (GTZ), Estados Unidos (USAID), Grã-Bretanha (DFDI) e França (IRD). Perante os demais países do G7 e da União Europeia, a Alemanha foi o que mais contribuiu com o Programa Pioto, além de manter a promoção de projetos e eventos socioambientais para a promoção da biodiversidade por meio de diversas organizações nacionais que atuam na Amazônia em cooperação internacional técnico-científica.<sup>13</sup>

No caso canadense, a província de Quebec exerce uma forma de compartilhamento de soberania sob seu território com o governo central, o que lhe garante acesso a redes diplomáticas internacionais e a canais governamentais de decisão independentes, permitindo-lhe ter também presença direta nas delegações canadenses no exterior. No entanto, o governo subnacional goza de prerrogativas típicas dos atores livres de soberania, permitindo-lhe, por exemplo, poder defender seus litígios em tribunais estrangeiros ou se autorrepresentar em eventos internacionais, como foi o caso da participação no Fórum Social Mundial.<sup>14</sup>

---

11 Para aprofundar mais sobre São Paulo, recomendamos Marcovitch (2014).

12 O G7 (Grupo dos Sete) reúne os sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente do mundo. Todos os países fundadores são nações democráticas: Estados Unidos, Alemanha, Canadá, França, Itália, Japão e Reino Unido.

13 Para aprofundar sobre o tema da cooperação internacional na Amazônia, recomendamos a leitura de Pressler e Teixeira (2014), bem como Pressler (2010).

14 Para aprofundar mais sobre Quebec, recomendamos a leitura de Marcovitch (2014).