

A diplomacia dos Estados federados, províncias e cidades

Renato Aristides Orozco Pereira*

RESUMO

O objetivo deste artigo é identificar, sob a perspectiva cognitivista baseada na teoria dos regimes, como se dá a inserção internacional dos atores estatais subnacionais (cidades, províncias e Estados federados), delimitando o contexto em que uma política pública subnacional de fomento à cooperação e inserção internacional deve ser planejada nos dias de hoje. Para cumprir esse objetivo, a primeira parte do artigo identifica alguns elementos do sistema internacional contemporâneo – suplantação da ordem bipolar por uma ordem com elementos multipolares e unipolares; mudança na agenda mundial, que se torna mais socioeconômica; emergência da produção flexível e desterritorializada; globalização e interdependência assimétrica entre os países – que servirão de base à análise e diagnóstico da inserção internacional do ator subnacional. No campo teórico identificam-se também, para posterior aplicação, elementos e características da teoria dos regimes. Na segunda parte do artigo analisa-se 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 subnacionais etc.). Dá-se ênfase às cidades, Estados e províncias e à forma como se relacionam com os outros atores. Na terceira parte do artigo, discorre-se sobre mecanismos internos e externos que favorecem a cooperação e a inserção internacional, ainda segundo a 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 dessa identidade, é essencial para o bom andamento da política de inserção internacional do ator subnacional.

Palavras-chave: Diplomacia federativa; Teoria de regimes; Cognitivism; Relações internacionais; Entes federados; Paradiplomacia; Províncias; Estados.

* 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.

A DINÂMICA CONTEMPORÂNEA DA INSERÇÃO INTERNACIONAL

A interação entre os povos não é nenhuma novidade e sempre teve, no decorrer da história, importância essencial no progresso humano. Quando falamos da “diplomacia” dos Estados federados, províncias e cidades (entidades estatais de natureza subnacional ou, simplesmente, “atores subnacionais”, como serão referidos neste artigo), aludimos à interação, no sistema internacional, de agrupamentos humanos situados em um *locus* política e geograficamente inserido em um Estado nacional.

O uso do termo “atores subnacionais”, em vez de “governos subnacionais”, deve-se ao fato de serem as regiões entidades complexas que contêm uma multiplicidade enorme de grupos que podem compartilhar interesses comuns, mas também 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 devem procurar unificar as ações de atores independentes em programas e questões específicas, de acordo com os interesses comuns existentes. Desse modo, “governo subnacional” fará referência unicamente ao governo como entidade política, enquanto “ator subnacional” representará a sociedade subnacional como um todo.

A análise da “diplomacia” dos atores subnacionais e subsequente proposição de considerações teóricas que auxiliem a formação de uma política pública subnacional de inserção internacional devem evidenciar três questões, divididas nas três partes deste artigo. Primeiramente, 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 subnacional, com quem interage e quais são seus limites e possibilidades? Final-

mente, quais são os mecanismos internos e externos que favorecem a inserção internacional desses atores e como isso pode ser traduzido em uma estratégia de atuação internacional de um governo subnacional?

Passemos agora à dinâmica contemporânea do sistema internacional. Dentre os diversos fatos responsáveis pelo sistema internacional atual, o surgimento de formas baratas de comunicação e transporte possibilitou uma interação maior 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 na 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 mudanças significativas no mundo com o fim do bloco socialista transformando a hierarquia da agenda mundial, que priorizava inicialmente questões de segurança e depois questões ligadas aos interesses econômicos e sociais, notadamente 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. A competição por esse apoio sempre se mostrou extremamente benéfica para os países não hegemônicos.

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

Uma conseqüência 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 (públicas ou privadas) desfrutariam, assim, de mais poderes de veto e de evasão *vis-à-vis* qualquer aspirante à hegemonia. (Hirst; Thompson, 1998, p. 31)

O crescimento da multipolaridade advinda do fim da guerra fria tem importância central para o nosso objeto de estudo. Por meio da desregulamentação doméstica, permitiu-se que outros atores internacionais (incluindo os governos

subnacionais), que não o tradicional Estado-nação, ganhassem maior destaque no sistema internacional. Como veremos, muitos desses “novos” atores serão os interlocutores dos atores subnacionais em suas atividades internacionais.

A emergência de uma agenda socioeconômica, a desregulamentação internacional e a livre movimentação de atores privados entre os Estados fazem 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.

Também houve uma diferença no *modus operandi* e na organização das empresas. O modelo fordista cai por terra e dá espaço a uma produção sem território fixo, com aumento do comércio intra-setorial. Vários produtos passam a ser produzidos com capital, componentes, mão-de-obra e insumos de procedências diversas e posteriormente embalados em um terceiro país e comercializados em outro. Desse modo, a produção passa a possuir componentes desterritorializados e suas operações são viabilizadas em vários países, não mais em apenas um.

Todos esses elementos apontam para maior interdependência entre os países. 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 freqüência 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)

Essa interdependência é assimétrica. O nível de dependência e os benefícios auferidos do relacionamento não são equânimes. O ator mais poderoso é, usualmente, menos dependente e adquire maiores e melhores benefícios.

Além disso, o encurtamento das distâncias possibilitado pelo desenvolvimento de tecnologia em comunicação e transporte, diminuindo os custos operacionais e de transação em escala global, a ascensão de idéias liberais nos 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, determinaram o que chamamos de globalização, elemento-chave de entendimento da 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)

O processo de globalização e o relacionado aumento da interdependência (assimétrica) entre nações possibilitam 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 impede a distribuição de benefícios equânimes entre todos os países. A discrepância no recebimento de benefícios, por sua vez, traz mais desigualdade, formando-se um círculo vicioso. Desigualdade e discrepância no recebimento de benefícios são, ao mesmo tempo, causa e consequência um do outro.

Paralelamente, vários desafios de importância mundial estão surgindo. Para assegurar o funcionamento adequado do sistema internacional, possibilitando a resolução de problemas que implicam, em menor ou maior grau, a segurança e o interesse de todos os povos do planeta (independentemente de seu nível de desenvolvimento), torna-se cada vez mais importante o apoio das nações mais avançadas aos países em desenvolvimento, gerando, não raro, ações de cooperação e assistência internacional. Grande parte das questões da agenda mundial é de natureza vital para a maioria dos países e não pode ser resolvida adequadamente por ações isoladas, mas somente pela “orquestração” de ações cooperativas. Essas questões – como o tráfico de drogas internacional, a preservação ambiental, a emissão de poluentes, a lavagem de dinheiro, o terrorismo internacional – são usualmente resolvidas por meio de ação coletiva. Por isso, pressupõem cooperação internacional.

A orquestração de soluções multilaterais para problemas transnacionais cria um problema de governança global. Num mundo essencialmente anárquico, como lidar com questões que dificilmente podem ser resolvidas de maneira unilateral? 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.

Assim, o entendimento da dinâmica desses fluxos passa pelo entendimen-

to dos regimes internacionais correlatos. Compreender o conceito de regime é fundamental, portanto, para 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 na convergência de expectativas dos atores e, conseqüentemente, de suas próprias ações. Desse modo, o regime se perpetua por um período de tempo, a princípio indeterminado, ocorrendo em diferentes áreas temáticas, muitas vezes inter-relacionadas. O fato de ser um jogo com fim desconhecido e correlacionado com outros jogos faz com que o risco de defecção seja menor devido à expectativa de continuidade da ação cooperativa nessa e em outras áreas temáticas correlatas. Mônica Herz comenta:

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 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, se os regimes não fossem jogos repetitivos mas *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. Acordos são procedimentos de curto prazo para uma temática específica e, na maioria das vezes, 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 tendem a criar padrões de comportamento mais estáveis e de maior duração.

Esses padrões de comportamento estáveis e continuados vão possibilitando o relacionamento de atores em rede, isto é, um conjunto de atores interagem entre si em certa área temática de maneira usualmente cooperativa. Dessas redes só participam aqueles atores que compactuam com os comportamentos compartilhados, ou seja, que fazem parte do regime. Formam-se, então, redes que propiciarão 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 nova conjuntura, de modo a inserir-se melhor nesses 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 essas áreas e as torne 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 essas novas exigências da maneira mais adequada possível. Mudanças na estrutura do Estado para responder às novas exigências da cooperação internacional são essenciais.

Não obstante a 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 atores não estatais, que passam a influenciar grandemente os atores estatais, e ao criar uma interdependência que aumenta a susceptibilidade a fatores além-fronteiras, fazem 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 o agente keynesiano do bem-estar social e a intervenção estatal no mercado passa a ser mínima, visando somente a medidas econômicas que favoreçam o 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 mudaram 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; Thompson, 1998, p. 272)

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

Assim, uma força contrária à própria globalização valoriza o poder local e fortalece as regiões como *locus* de atração de investimentos/cooperação internacional. Surge um novo e importante ator internacional – a unidade subnacional – representada por Estados, províncias e cidades desejosos de estender sua atuação ao mundo além-fronteiras.

NOVOS ATORES – POTENCIALIDADES DOS ATORES SUBNACIONAIS

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 criaram a necessidade de novos modelos explicativos em que o peso do Estado-nação no sistema internacional fosse relativizado, dada a emergência de “novas estruturas de relações (os regimes internacionais), onde a ação dos Estados ficaria reduzida” (Vigevani, 1994).

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 pós-modernos e de tecnologias de comunicação e organização tão avançadas, seria inviável listar todos os chamados “novos atores internacionais” – são as organizações internacionais, as organizações não governamentais, as empresas transnacionais e os atores subnacionais. Embora o interesse específico deste estudo diga respeito à estrutura e às potencialidades dos atores subnacionais, a análise dos demais atores também se torna relevante, pois estes serão interlocutores e parceiros estratégicos da ação subnacional que visa a fomentar a cooperação e a inserção internacional.

Segundo o professor Seitenfus, organizações internacionais são:

Associações voluntárias de Estados, constituídas através de um tratado e dotadas de instituições permanentes e personalidade jurídica distinta dos Estados que as compõem, com a finalidade de buscar interesses comuns através de uma permanente cooperação entre seus membros. (Seitenfus, 2000)

Embora essas organizações estejam subordinadas, no limite, à vontade de seus participantes – e dependendo de sua estrutura decisória, de alguns poucos participantes – em várias delas se observam uma agenda pró-desenvolvimento e a 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 – Unaid), fome (Food and Agriculture Organization – FAO; 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; United Nations Conference on Trade and Development – Unctad), cultura (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – Unesco) etc. Essas organizações, embora nem sempre preparadas para apoiar financeiramente projetos de suas áreas de atuação, contribuem decisivamente ao participarem do processo, conferindo-lhe respeitabilidade e efetividade. Criam-se, assim, as condições necessárias para a convergência de forças de outros atores privados ou públicos. Também não deve ser ignorada a importante colaboração dessas 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 são as organizações internacionais essencialmente financiadoras de projetos, como o Banco Mundial e os diversos bancos de fomento regional, entre os quais o Banco Interamericano para o Desenvolvimento. Em outro espectro estão as agências de desenvolvimento externo dos próprios Estados desenvolvidos, embora tecnicamente não se enquadrem como organizações internacionais, por não terem personalidade jurídica distinta dos Estados. Essas organizações, como a Japanese International Cooperation Agency (Jica) e o Japan Bank for International Cooperation (JBIC) contribuem enormemente com os Estados em desenvolvimento e são um dos principais interlocutores de uma política de fomento à cooperação internacional.

Uma terceira categoria de organizações internacionais inclui aquelas que se configuram como fóruns de discussão entre as nações e também entre atores privados. São as responsáveis por criar as padronizações dos princípios, normas, regras ou procedimentos que, compartilhados pelos atores, balizam a cooperação internacional. De certa maneira, podemos considerá-las como o nascedouro dos emergentes regimes que, após consolidados, definirão a estrutura das relações entre os atores internacionais em determinada área temática. Exemplos vão desde a

International Civil Aviation Organization (Icao), responsável pela regulação internacional da aviação, até a importante Organização Mundial do Comércio (OMC), sem a qual não teríamos o atual regime de comércio internacional.

No terceiro setor, outra gama de atores pode cooperar enormemente com os governos subnacionais. Além das ONGs filantrópicas, quase 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), há 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 subnacionais, não obstante sua natureza e, muitas vezes, objetivos privados. 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 de legitimidade a ação do Estado, dada 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.

O fenômeno da emergência do localismo – ou fragmentação – ocorre paralelamente à globalização e tem sido noticiado por diversos autores, entre eles Brugué e Gomà (1998) e Pacheco (1997). As regiões aparecem como forma de preencher a ausência do governo central nas políticas de desenvolvimento local. Com um ambiente globalizado e fronteiras relativizadas, os governos centrais não teriam capacidade de identificar os setores domésticos carentes. Esse novo papel seria responsabilidade do poder local, como bem colocam Brugué e Gomá:

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 desmo-

ronan 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; Gomà, 1998, p. 19)

No 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, levam vantagem em todos os aspectos. A capacidade dos governos subnacionais em cumprir essas funções, no entanto, dependerá sobremaneira da estrutura federativa existente.

O fato de um Estado que se pretenda moderno 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 a transferência de competências administrativas, os recursos para se assumir as diversas competências e a capacidade política para tomar decisões sobre a administração de funções e de recursos.

Relações exteriores são, tradicionalmente e segundo o direito internacional, tema de competência exclusiva dos governos centrais. A tendência à descentralização e ao localismo, no entanto, faz com que as relações internacionais incorporem também a dimensão subnacional, gerando oportunidades – embora limitadas – de participação de atores subnacionais no cenário internacional.

Na América, tanto no Canadá quanto nos Estados Unidos, as províncias e Estados desenvolvem regularmente suas relações internacionais de maneira independente, embora cooperativa com seus governos centrais. Tal fenômeno é facilitado pelo sistema federalista, que incentiva e possibilita a autonomia dos governos subnacionais.

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

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, mantêm 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 a emergência das ações internacionais dos governos subnacionais europeus, aponta 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. (Keating, 2000)²

Usualmente, não compete aos entes públicos 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, cujas constituições reconhecem determinadas faculdades para a ação internacional dos governos subnacionais, o fazem de forma muito restrita e controlada. Essas limitações não impedem, no entanto, que os atores subnacionais tenham agenda internacional própria e em expansão. Não impedem tampouco, segundo análise de Denis Borges Barbosa, que os atores subnacionais celebrem 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

² “Na Itália, França e Espanha, a estrutura legal, tradicionalmente muito restritiva, tem relaxado gradualmente nos últimos anos. 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 estratégias “paradiplomáticas” e a França tem sido, historicamente, muito ciumenta do seu monopólio de representação no estrangeiro”. (Tradução livre).

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)

Nos limites permitidos pelo sistema federalista existente e pela estrutura do direito internacional público, os atores subnacionais 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 subnacionais: política, cultural e econômica. Sustenta também que razões de natureza econômica têm sido 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” (Keating, 2000).³

Ainda sobre a busca de investimentos, tecnologia e *market share* como elementos-alvos da atuação 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, motivados pelos desafios que a globalização impôs às economias nacionais e forçados pelo declínio das políticas centralizadas de desenvolvimento regional, bem como 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, a inserção internacional dos atores subnacionais demanda políticas específicas. São objeto da próxima parte deste artigo os mecanismos que favorecem a inserção internacional, a partir da perspectiva cognitivista.

³ “Quando se trata de desenvolvimento econômico, regiões vão para a arena internacional em busca de investimentos, mercados e tecnologia”. (Tradução livre).

MECANISMOS INTERNOS E EXTERNOS QUE FAVORECEM A COOPERAÇÃO E A INSERÇÃO INTERNACIONAL

Com a emergência do processo de fragmentação e fortalecimento do poder local como instância a responder aos anseios sociais, as oportunidades de atração dos investimentos globais que a produção flexível acarreta e o conseqüente novo papel dos atores subnacionais no cenário internacional, “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; Borja, 1996, p. 165).

Assim como as cidades, a província ou o Estado se encaixa na categoria de atores subnacionais, já que, no limite, constitui-se de cidades e a internacionalização de uma está intimamente ligada à da outra.

Na estrutura internacional contemporânea em rede e tendo em vista a dinâmica de ação dos atores subnacionais ao se promoverem junto a seus interlocutores de cooperação e inserção internacional, resta perceber como as políticas dos primeiros permitirão, considerando o quadro perceptual de seus interlocutores,⁵ abertos, portanto, a filtragens cognitivas,⁶ uma inserção mais numerosa (e, quiçá, proveitosa) nos fluxos internacionais existentes.

Como a inserção internacional nas redes dos regimes internacionais pressupõe a convergência de expectativas entre os atores, a forma como estes se “enxergam” tem crucial importância na inserção de um ator na rede. Assim, as ações dos atores na alteração da percepção cognitiva que seus interlocutores têm de si próprios influenciam grandemente o modo como se dará a inserção internacional.

Em outras palavras, para se inserir internacionalmente, é necessário “dançar conforme a música” (seguir o regime) ou, ao menos, dar essa 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:

⁴ O estudo de Borja e Castells, embora faça referência apenas a centros urbanos, pode ser transposto analiticamente para regiões, províncias, Estados e outros atores subnacionais.

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

⁶ Relativas ao conhecimento.

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; 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, a percepção coletiva mais ou menos compartilhada dos atores em posição de interlocução com o ator subnacional se torna determinante da capacidade deste de se inserir internacionalmente.

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

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, conhecemos os regimes por seu entendimento compartilhado das formas de comportamento social aceitáveis e desejáveis. Daí o fato de a ontologia dos regimes estar apoiada em um forte elemento de intersubjetividade” (Kratochwill and Ruggie, *apud* Herz, 1985, p. 764). (Tradução do autor).

Na prática, porém, é extremamente difícil um ator possuir informações suficientes para ter ambientes psicológicos e operacionais idênticos. Não obstante, é necessário o esforço de adequação, em maior ou menor grau, tanto do ambiente operacional quanto do psicológico (do interlocutor) para a inserção internacional.

Desse modo, o ato de se promover internacionalmente está intrinsecamente ligado ao quadro cognitivo dos atores. Para promover internacionalmente um ator subnacional, 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. Essa modificação do quadro cognitivo do interlocutor pelo ambiente psicológico não consegue auto-sustentar-se caso não seja acompanhada de modificações estruturais no ambiente operacional, que venham a endossar o exposto no plano das idéias. Essas modificações estruturais são variadas, mas, de forma geral, devem melhorar a nova base econômica, a infra-estrutura urbana, a qualidade de vida, a interação social e a governabilidade (Borja, 1996, p. 82).

Percebe-se então que, para realizar a inserção internacional, consideram-se elementos de ordem objetiva (infra-estrutura local, instituições existentes, capital físico e humano) e subjetiva (percepções cognitivas), já que os interlocutores tratam com informações muitas vezes imperfeitas.

A ação voltada para a mudança do quadro perceptual dos interlocutores externos, de modo a fazê-los crer que o ator subnacional possui as características necessárias à sua inserção, não pode ficar somente na retórica, pois é absolutamente importante a existência de significados compartilhados intersubjetivamente entre os atores participantes do regime. Um entendimento coletivo mínimo sobre 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 em 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. Para isso, a escola cognitivista enfatiza aspectos comunicacionais como a dinâmica de conhecimento e identidades entre atores plurais, partindo de uma visão sociológica. Assim, ações ligadas à comunica-

ção têm um grande impacto nas interações entre os atores no que se refere à temática de inserção internacional.

Entretanto, não basta que o ator subnacional empreenda ações alteradoras da percepção cognitiva dos interlocutores externos. O próprio ator subnacional não é facilmente definido em termos de coesão, e a alteração da percepção cognitiva do interlocutor externo necessita de um elemento de coesão interna que possa articular minimamente o todo em torno da emissão desse fluxo informacional. Assim, o ator subnacional, 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)

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

A conscientização interna desse novo papel é fundamental para a sua viabilização. Atores públicos e privados devem se articular para descobrir a nova identidade a ser projetada tanto interna como internacionalmente, reduzir os antagonismos entre discurso e realidade (ambiente psicológico *versus* operacional) e, finalmente, projetar-se internacionalmente e estar preparados para respeitar o regime.

A partir da união dos atores públicos e privados em prol da nova identidade a ser projetada interna e externamente, e por meio de mecanismos que a induzam, espera-se conseguir promover a região no exterior,

desenvolvendo uma imagem forte e positiva apoiada numa oferta de infra-estrutura 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 referência para a constituição de imagens formadoras de convicções e expectativas dos atores e também referência interna da cultura internacional,⁸ composta de elementos simbólicos domésticos e externos, a partir dos quais atores estatais e não estatais dão sentido às suas ações quando

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

as projetam no cenário internacional. A identidade, na 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.

Essa cultura internacional é criada pela formação da identidade comum a ser projetada externamente, que pode ser induzida mediante 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 os traços culturais relacionados com essa identidade sejam reproduzidos, e que, após a sua codificação no imaginário popular, transformem-se 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 mídia, procuram articular as atividades econômicas e sociais, determinados elementos consensuais do discurso sobre a cidade. (Ribeiro; García, *apud* Lobo; Pereira, 1998, p. 35)

O exemplo de Curitiba é bastante didático. Ao longo dos anos, foram construídas e projetadas várias imagens-síntese de Curitiba, de cidade modelo a capital da qualidade de vida, capital de primeiro mundo ou capital ecológica. Com esses títulos, Curitiba conseguiu lançar-se no mercado externo e captar recursos e investimentos que, de outra forma, dificilmente conseguiria. Independentemente da correspondência dessas imagens com a realidade, a simbologia projetada externamente para a promoção da cidade foi eficaz para inseri-la nos regimes internacionais de financiamento, investimento e cooperação nas 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 aos Jogos Olímpicos de 1992 e à Exposição Universal de 1998, respectivamente, conseguiram associar-se à modernidade e ao cosmopolismo inerentes a esses eventos. A promoção dessas cidades para o turismo, investimentos e cooperação, estendeu-se muito além do ano dos respectivos eventos, em parte devido ao reforço de suas identidades ao investirem efetivamente em qualidade de vida¹⁰ e desenvolvimento urbano.

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

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

Em suma, os mecanismos que favorecem a inserção internacional de um ator subnacional serão aqueles que alterem a percepção cognitiva dos atores externos (interlocutores) de modo a exaltar as conformidades do ator para com o regime internacional de certa área temática. Para tanto, são necessários o envolvimento de atores públicos e privados na construção de uma identidade a ser projetada externamente, a articulação de atores em torno de objetivos comuns, visando à adequação regional aos anseios/necessidades externas dos regimes, marketing regional, incluindo instrumentos de divulgação em massa, e criação de uma cultura de envolvimento de atores locais com atores estrangeiros na região.

CONCLUSÃO

Apesar da falta de tradição dos atores subnacionais brasileiros no que tange à sua promoção internacional, as oportunidades para tal abundam. Exigem, como vimos, comprometimento extensivo dos governos subnacionais, pois é necessário que os esforços para a inserção sejam sistemáticos, contínuos e ocupem lugar central na agenda do ente público.

No Brasil, historicamente, os governos subnacionais não mantêm vínculos internacionais nem se lançam a parcerias além-fronteiras. O Rio de Janeiro, no governo de Brizola, nos anos 80, foi o primeiro Estado a criar um órgão voltado às relações internacionais, seguido por Rio Grande do Sul e, atualmente, pela maioria dos governos estaduais. Não obstante, esses órgãos costumam ocupar lugar marginal na agenda dos governos estaduais, atuando, muitas vezes, como meras seções 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, grandes cidades, em sua maioria capitais de Estados importantes, começaram a investir em sua dimensão internacional. Mas raros são os casos em que a área internacional ganha destaque na agenda municipal frente às suas possibilidades de auferir benefícios para a municipalidade.

O Ministério das Relações Exteriores, atento ao tímido interesse dos atores subnacionais brasileiros em suas ações externas, mas também à tendência mundial de engajamento dos poderes locais nessa área, instituiu, em 1997, a 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 de que a formulação e a implementação da política externa brasileira são de exclusividade da União, o próprio Itamaraty parece perceber a necessidade e a importância de integrar e subsidiar esforços dos atores subnacionais para sua atuação internacional. Em especial, esforços em prol de programas que irmanem cidades e Estados, promovendo parcerias entre povos de diferentes regiões do mundo.

Louvável que seja a iniciativa do Itamaraty em criar em sua Chancelaria, a exemplo de países como a Bélgica, a Rússia, a Argentina, a Itália, a África do Sul e o México, um setor específico para as relações com as unidades da federação, muito ainda se deve empreender para fortalecer os atores subnacionais em suas relações internacionais. Trata-se de formatar um pacto federativo mais descentralizado e com delimitação clara de funções e obrigações dos entes federados, bem como conscientizar os dirigentes governamentais locais quanto à importância da ação internacional dos atores subnacionais, 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 pela internacionalização do ente subnacional, para a discussão e formatação de modelos, críticas e teorias sobre essa nova e ainda pouco explorada realidade internacional.

ABSTRACT

This article aims at identifying, in a cognitivist perspective based on the theory of international regimes, how sub-national state actors (cities, provinces and federate states), can properly insert themselves in the international system, by analyzing the context in which a public policy for the promotion of international relations of the local powers should be planned nowadays. In order to do so, the first part of the article identifies some elements of the contemporary international system – to name some, the end of the bipolar order and the beginning of a new order with multipolar and unipolar elements; changes in the international agenda, now encompassing more social and economical subjects; the emergence of flexible production, with no boundaries; globalization and correlated asymmetrical interdependence between countries, etc. – which will be the basis of our analysis and diagnosis of the sub-national actors' insertion into the international system. In the theoretic field, elements and characteristics of the theory of regimes are also identified, for further application. The second part is an analysis of how the changes in the contemporary international context have enabled the emergence of the so-called “new actors” of international relations (international organizations, non-governmental organizations, transnational companies, sub-national governments, etc.). Especial emphasis is given to cities, states and provinces and to the way they interrelate with the other actors. Finally, the third part focuses on external and internal mechanisms that favor international co-operation and relations carried out by sub-national actors, always following a cognitivist perspective. The conclusion is that the partaking of a policy of international relations by public and private actors, through the changing/strengthening of elements related to their own identity, as well as the external projection of this identity, are essential to the success of the sub-national actors' international relations policy.

Keywords: Federative diplomacy; Regimes theory; Cognitivism; International relations; Federate members; Para-diplomacy; Provinces; States.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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.

BORJA, Jordi. As cidades e o planejamento estratégico: uma reflexão europeia e latino-americana. In: FISCHER, Tânia. (Org.). *Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

BRUGUÈ, Quim; GOMÀ, Ricard. **Gobiernos locales y políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 1998.

CANCLINI, Nestor Garcia. **Consumidores e cidadãos**. Conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: Editora da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1992.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. In: **Novos estudos Cebrap**, n. 45, p. 152-166, jul. 1996.

FILHO, Hélio Vitor Ramos. O Itamaraty e as relações federativas. In: **Estados e municípios**, 2002.

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, v. 6, n. 12, p. 149-163, 1993.

GONÇALVES, Reinaldo. Globalização econômica e vulnerabilidade externa In: **Globalização e desnacionalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HERZ, Mônica. A dimensão cultural das relações internacionais e os atores não-governamentais. In: **Contexto internacional**. Rio de Janeiro: PUC Rio, v. 4, n. 8, jul./dez. 1988.

HERZ, Mônica. Análise cognitiva e política externa. In: **Contexto internacional**. Rio de Janeiro: PUC Rio, v. 16, n. 1. p. 79, jan./jun. 1994.

HERZ, Mônica. Teoria das relações internacionais no pós-guerra fria. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: IUPERJ, v. 40, n. 2, 1997.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão**. A economia internacional e as possibilidades de governabilidade. Petrópolis: Vozes, 1998.

KEATING, Michael. **Paradiplomacy and regional networking**. Forum of federations: an international federalism. Hanover, October 2000.

KEOHANE, Robert. O.; NYE, Joseph S. **Power and interdependence: world politics in transition**. Boston: Little, Brown and Company Inc., 1977.

KRASNER, Stephen D. **International regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

PACHECO, Ricardo. Problemas locacionais face à economia globalizada: uma introdução conceitual. In: **Pesquisas: inserção na economia global; uma reapreciação**. Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung. 1997.

RIBEIRO e GARCÍA *apud* LOBO, Fernanda D. F.; PEREIRA, Chyara S. **O estado-nação e as cidades: a redefinição do papel do estado e a emergência das cidades no cenário internacional**. In: ENCUESTRO DE ESTUDIANTES E EGRESADOS DE RELACIONES INTERNACIONALES, 4. Montevideu, 1997.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

VIGEVANI, Tullo; VEIGA, João Paulo; MARIANO, Karina Lilia. Realismo versus globalismo nas relações internacionais. In: **Lua nova**. São Paulo, n. 34, p. 5-25, 1994.