

TIP

LA DIMENSIÓN INTRAMUNICIPAL DE LA PARADIPLOMACIA BRASILEÑA: ANÁLISIS DEL FORO NACIONAL DE SECRETARIOS Y GERENTES MUNICIPALES DE RELACIONES INTERNACIONALES

Karina Pietro Biasi Ruiz / Luciana Leite Lima



LA DIMENSIÓN INTRAMUNICIPAL DE LA PARADIPLOMACIA BRASILEÑA: ANÁLISIS DEL FORO NACIONAL DE SECRETARIOS Y GERENTES MUNICIPALES DE RELACIONES INTERNACIONALES

Karina Pietro Biasi Ruiz / Luciana Leite Lima

Abstract

The international action of the Brazilian municipalities is affected by normative gaps and trajectories of instability and, at the same time, its development indicates the paradiplomacy as a field under construction. This article takes the National Forum of Municipal Secretaries and Managers of International Relations (FONARI) as an empirical context and analyzes its impact on the legitimation of the paradiplomacy. The qualitative analysis of documents and interviews of managers who participated in the Forum between 2005 and 2020 indicates that FONARI did act to strengthen existing policies, as well as to build state capacities at the municipal level.

Key words: Paradiplomacy. Local governments. FONARI. Public Policies. Brazil.



@chaarlotteborges

Resumo

Embora a atuação internacional dos municípios brasileiros seja atravessada por lacunas normativas e trajetórias de instabilidade, o desenvolvimento da mesma indica que a paradiplomacia é um campo em construção. Assim, este artigo adota como contexto empírico o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais (FONARI) e analisa seu impacto na legitimação da paradiplomacia. Através de análise qualitativa de documentos e relatos de gestores que participaram do Fórum entre 2005 e 2020, o estudo mostra que o FONARI de fato agiu para o fortalecimento das políticas existentes, bem como para a construção de capacidades estatais a nível municipal.

Palavras chave: Paradiplomacia. Governos locais. FONARI. Políticas Públicas. Brasil.

LA DIMENSIÓN INTRAMUNICIPAL DE LA PARADIPLOMACIA BRASILEÑA: ANÁLISIS DEL FORO NACIONAL DE SECRETARIOS Y GERENTES MUNICIPALES DE RELACIONES INTERNACIONALES

Karina Pietro Biasi Ruiz / Luciana Leite Lima

Resumen

Aunque en la actuación internacional de los municipios brasileños haya lagunas normativas y trayectorias inestables, su desarrollo indica que la paradiplomacia es un campo en construcción. Siendo así, este artículo adopta como contexto empírico el Foro Nacional de Secretarios y Gestores Municipales de Relaciones Internacionales (FONARI) y analiza su impacto en la legitimación de la paradiplomacia. Por medio del análisis cualitativo de documentos y relatos de gestores que participaron del Foro entre el 2005 y el 2020, el estudio muestra que el FONARI, de hecho, sirvió al fortalecimiento de las políticas existentes y a la construcción de capacidades estatales en la esfera municipal.

Palabras clave: Paradiplomacia. Gobiernos locales. FONARI. Políticas Públicas. Brasil.

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la expansión de la actuación internacional de gobiernos subnacionales viene acompañada de su reconocimiento por parte de Estados, organizaciones internacionales y otros actores. A pesar de que no se considere a las entidades subnacionales sujetos de Derecho Internacional, su papel como promotores del desarrollo se ha incorporado a las agendas internacionales, especialmente por medio del Sistema de las Naciones Unidas y de mecanismos de integración y cooperación regional. La proyección internacional de estas entidades, sin embargo, aún debe atenerse a las normativas de los Estados de los que son parte (Bensegues, 2016).

En Brasil, la Constitución Federal de 1988 (CF) no distribuye competencias de política externa a las entidades subnacionales. Los temas generalmente reglamentados por las constituciones brasileñas - mantener relaciones con otros Estados, participar de organizaciones internacionales, celebrar tratados, declarar gue-

rra y celebrar paz - involucran competencias distribuidas entre los tres poderes, pero siempre en la esfera federal (Sánchez et al., 2006). A pesar de esto, la paradiplomacia brasileña precede incluso a la CF: las primeras estructuras burocráticas dirigidas a las relaciones internacionales fueron creadas en 1983 por el estado de Rio de Janeiro y en 1987 por su capital y por el estado de Rio Grande do Sul.

Desde entonces, se observa un crecimiento de estas estructuras. Hasta los años 2000, ocho estados - incluyendo al Distrito Federal - mantenían sectores responsables por las relaciones internacionales, entre 2012 y 2013 todos los 27 estados brasileños tenían sectores equivalentes. Entre los municipios, el número, en este mismo periodo, pasó de siete a 47 municipios con Secretarías, Coordinaciones o Asesorías específicas para el área y, otros 66 con actuación internacional sin estas estructuras, totalizando 113 municipios con actuación paradiplomática - lo que equivale a 2% de los municipios existentes en ese momento - (Brigagão, 2005; Confederación Nacional de los Municipios [CNM], 2011; Instituto Brasileño de Geografía y Estadística [IBGE], 2013; Froio, 2015).

Desde el punto de vista de estos gobiernos, la paradiplomacia es la externalización de las competencias domésticas definidas por la CF (CNM, 2016). De acuerdo a la Confederación Nacional de los Municipios (CNM, 2016), una de las principales asociaciones municipalistas del país, ya que la CF confiere “a los Estados y a los Municipios amplias competencias en las áreas de la salud; del patrimonio histórico, cultural y paisajístico; de la cultura, de la educación y de la ciencia; del medio ambiente, del hábitat; y del combate a la pobreza”, y siendo posible “inferir del art. 52 de la CF que los Estados y Municipios tienen capacidad de iniciar operaciones externas de naturaleza financiera, que deberán ser, aun así, autorizadas por el Senado Federal”, la actuación externa subnacional debe aceptarse desde que esté relacionada con las competencias constitucionales (CNM, 2016:20).

Ante este crecimiento, el gobierno federal reaccionó. Primero, creó órganos responsables por la relación con los gobiernos subnacionales: en 1997, se creó la Asesoría de Relaciones Federativas, vinculada al Ministerio de las Relaciones Exteriores (MRE) y responsable por la política de Diplomacia Federativa durante los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (Partido de la Social Democracia Brasileña, 1995-2003); durante los gobiernos Luiz Inácio Lula da Silva (Partido de los Trabajadores - PT, 2003-2011) y Dilma Rousseff (PT, 2011-2016), se dio énfasis en la política de Cooperación Internacional Despor medio de la Subjefatura de Asuntos Federativos (SAF), una estructura que fue creada en 2003 e inicialmente estaba vinculada con la Casa Civil¹ (Miklos, 2010). Segundo, en el campo jurídico, el gobierno federal actuó en la revisión de los acuerdos de cooperación bilateral entre Brasil, Italia y Francia (respectivamente, en 2007 y 2008), en los que, al agregarse protocolos para la cooperación internacional descentralizada se creó una base legal para la actuación subnacional

vinculada con el asunto (Salomón, 2012). Además, la SAF promovió una serie de debates, con el objetivo de crear un marco jurídico para la Cooperación Internacional Descentralizada, que se dejaron a un lado, después de 2014 (Ruiz, 2020). Hasta el momento, el gobierno de Jair Bolsonaro (sin partido, 2019-actualidad) no propuso iniciativas para el área, aunque, en la Secretaría de Gobierno, haya mantenido a la SAF y, en el MRE, a la Asesoría de Relaciones Federativas y a la de relaciones con el Congreso Nacional (Decreto N° 9.683; Decreto N° 10.591).

Así, a pesar de los avances, la paradiplomacia brasileña tiene como marca lo que Vigevani (2006) denominó lógica de stop and go. Hay una “alternancia de períodos en los que un determinado gobierno subnacional desarrolla estrategias discernibles de política externa, normalmente con el apoyo de una estructura internacional, y períodos en los que esas estrategias y estructuras desaparecen” (Salomón, 2012:280). Este movimiento puede verse en los números presentados anteriormente. Por un lado, muestran un crecimiento en la creación de estructuras - hasta 2000, en siete municipios; entre 2001 y 2004, en otros ocho; entre 2005 y 2008, 16; y entre 2009 y 2012, en otras 38 ciudades. Por otro lado, indican que de los 30 municipios que tenían un área internacional en 2008, apenas 11 la mantuvieron en la gestión siguiente, cuatro pasaron a tener algún responsable por el asunto, y otros 13 indicaron que no había más estructura alguna ni ningún responsable por el asunto (CNM, 2011; IBGE, 2013).

Frente a esta situación, este artículo argumenta que la lógica stop and go está asociada a dos factores: por un lado, a las lagunas normativas en lo que hace a las competencias de política externa para las entidades subnacionales; por otro lado, a la ausencia de tradición de promoción de políticas públicas de paradiplomacia en estas esferas. Los dos fenómenos están relacionados, se

1 La Casa Civil tiene la función de ayudar al gobierno en la gestión e integración de todas sus funciones, asesorando al Gobernador del Estado en las relaciones institucionales y asistiéndolo en el desempeño de sus deberes constitucionales y legales. (N del T.)

refuerzan e impactan la agenda gubernamental de los estados y municipios, que no siempre ven el tema de las relaciones internacionales como un problema público que precisen enfrentar. De esta forma, cuando un gobierno subnacional incluye el tema en la agenda gubernamental y crea una estructura o indica un responsable por la definición de los intereses y estrategias de actuación internacional, debe enfrentar desafíos relacionados con la capacidad de formular y ejecutar este tipo de política, con el historial de centralización de la planificación estatal (Lima et al., 2020) y con las indefiniciones legales para la financiación de las acciones paradiplomáticas (Subjefatura de Asuntos Federativos - SAF, 2013a). El escenario es, por lo tanto, de construcción de una agenda paradiplomática y de capacidades estatales correspondientes¹

Considerando la mayor proximidad de los estados al Estado nacional, en lo que hace a obligaciones y capacidades (Salomón, 2012), es de esperarse que las dificultades de este proceso sean más aparentes en la esfera local. Dicho esto, este estudio adopta como contexto empírico el Foro Nacional de Secretarios y Gestores Municipales de Relaciones Internacionales (FONARI). Creado en 2005 por iniciativa de gestores municipales del área, el FONARI actuó junto a los representantes de otros niveles federales en los principales debates nacionales sobre la reglamentación de la paradiplomacia, funcionando como un foro de articulación para demandas de sus miembros, de colaboración y capacitación de los gestores participantes y de diseminación de informaciones relevantes para la actuación internacional subnacional.

El FONARI actúa como parte de una red de políticas públicas. En la definición de Börzel (1998), estas redes son un conjunto de relaciones formadas por el intercambio de recursos entre actores con intereses comunes en políticas públicas

y que entienden la cooperación como forma de alcanzar sus objetivos comunes. Rhodes (2003), a partir del análisis de redes intergubernamentales, identificó la existencia de cinco tipos de recursos intercambiados: autoridad; dinero; legitimidad; información; y organización. Ya que la definición de problemas públicos es una acción esencialmente política (Capella, 2018), este artículo busca identificar el impacto de la participación en el FONARI sobre la legitimidad de la paradiplomacia municipal.

En el análisis se recogieron datos secundarios proporcionados por el FONARI: Carta de Principios, Propuesta de Estatuto, balances de gestión de la organización, oficios, actas y listas de presencia de eventos realizados por la organización entre 2005 y 2020, y noticias publicadas en el sitio de la organización. A partir del análisis documental, se recogieron y analizaron los datos obtenidos de fuentes primarias: i) por medio de 16 respuestas a un cuestionario en internet, de adhesión voluntaria y anónima, realizado en 2019; y ii) por medio de ocho entrevistas semiestructuradas, realizadas entre 2019 y 2020 con gestores y exgestores de municipios presentes en cinco o más eventos analizados², los que serán referenciados como Gestor 1, Gestor 2, [...], Gestor 8. En la próxima sección, presentamos el FONARI y, a seguir, analizamos su papel en el fomento y en la construcción de la agenda paradiplomática de los municipios asociados.

FONARI: CONSTITUCIÓN, FUNCIONAMIENTO Y ACTUACIÓN

La década de 2000 fue de efervescencia para las ciudades brasileñas con actuación internacional. Además de la profusión de estructuras dedicadas a la coordinación de la actividad,

1 Las capacidades estatales son las necesarias para que el Estado pueda formular y ejecutar sus objetivos de manera autónoma en relación con los intereses de clases o grupos sociales. (Skocpol, 1985; Lima et al., 2020).

2 Este recorte permitió incluir municipios que no fueron coordinadores del FONARI, de diferentes regiones, tamaños poblacionales, Índices de Desarrollo Humano Municipal y Producto Interno Bruto.

fue un periodo de creación y fortalecimiento de instancias propias para la paradiplomacia tanto en lo internacional como en lo nacional, destacándose las asesorías internacionales creadas en las asociaciones municipalistas y en la propia SAF. Como informó el Gestor 8, este “caldo político” llevó a la aproximación “de los secretarios que se encontraban en el mundo [...]. Y, naturalmente, esas relaciones personales comenzaron a reflejarse, también, en debates más técnicos, como ‘¿y ahora, hacia dónde vamos?’” (Gestor 8, comunicación personal, 8 de noviembre de 2018).

En este contexto, la recién creada Secretaría de Relaciones Internacionales de Salvador organizó, en 2005, el I Foro Nacional de Secretarios y Gestores Municipales de Relaciones Internacionales. Con la participación de representantes de Belo Horizonte, Recife, Guarulhos, Porto Alegre, Fortaleza y São Paulo, el Foro tenía como objetivo discutir la interfaz de la política externa brasileña con las ciudades y sus demandas. A partir del IV Foro, que tuvo lugar en el 2009, en Porto Alegre, la iniciativa tomó cuerpo. En él, los gestores presentes decidieron por la institucionalización del FONARI como persona jurídica de derecho privado de carácter asociativo, lo que daría inicio a la elaboración de los instrumentos –estatutos, reglamentos, licencias y registros– necesarios para la formalización. Los documentos a los que tuvimos acceso muestran que este proceso, sin embargo, no se llevó a cabo:

[...] en ese momento [la institucionalización] no avanzó porque iba a trabar mucho la estructura para los municipios, y ellos no iban a conseguir porque [...] había que configurar un consejo fiscal, había que discutir tasas de admisión, contribuciones ordinarias, extraordinarias, donaciones, había que tener un lugar específico jurídico para responder jurídicamente, había que contar con una sede. Sabemos que cuando a eso lo llevamos a la realidad de varias ciudades, se hace imposible gestionar o cerrar un acuerdo de esos, porque [...]

los coordinadores son pasajeros, tienen cinco o cuatro años y después cambia el equipo, y el estatuto podría caducar o la ciudad salir y no cumplir las reglas (Gestor 6, comunicación personal, 8 de noviembre de 2019).

Esta vez, a pesar de la aprobación y adopción de un Estatuto propio y de algunos otros instrumentos, el FONARI no se consolidó como persona jurídica, permaneciendo como un movimiento o como un “gran acuerdo reconocido, pero no con instrumento jurídico-legal” (Gestor 7, comunicación personal, 23 de octubre de 2019). Dicho esto, el FONARI no solo actúa como también se organiza como una red de políticas públicas: a través de relaciones relativamente estables, no jerárquicas e interdependientes (Börzel, 1998) cuyo objetivo es fortalecer la paradiplomacia en la agenda gubernamental y promover políticas públicas relacionadas.

La organicidad de las redes dificulta definir con claridad quién constituye el FONARI. Según su Estatuto pueden ser Miembros Asociados “todas las Secretarías, Asesorías, Coordinaciones – o afines – de Relaciones Internacionales de los Municipios brasileños, así como aquellas municipalidades interesadas en instituir su área internacional [...], representadas ante el Foro por su autoridad máxima del órgano” (FONARI, 2011:5), mientras que representantes estatales se aceptarían como miembros observadores. En este sentido, los documentos analizados permiten identificar que, entre 2009 y 2020, por lo menos 42 municipios constan como miembros del FONARI (Cuadro 1), además de los estados de Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul, São Paulo y Rio de Janeiro (FONARI, 2013a; FONARI, 2014a; Ruiz, 2020).

CUADRO I. Municipios Asociados al FONARI

AÑO DEL DOCUMENTO	MUNICIPIOS MIEMBROS (FUNDADORES Y MUNICIPIOS AGREGADOS) ¹	
2009	Bagé, Fortaleza, Goiânia, Guarulhos, Osasco, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Carlos ² , Vitória, Várzea Paulista	12
2013	Aceguá ² , Belo Horizonte, Brasília, Campinas, Canoas ² , Contagem, Curitiba, Diadema ² , Jundiaí ² , Maringá, Rio Branco, Santos, São Bernardo do Campo, São Luis, São Paulo	15
2014	Jaboatão dos Guararapes, Macapá ² , Sorocaba	3
2017	Uberlândia	1
2019	Barueri, Belém, Betim, Duque de Caxias, Feira de Santana, Florianópolis, Manaus, Palmas, Pelotas, Santo André, Volta Redonda	11
Total		42

Fuente: adaptado de Ruiz, 2020: 80.

¹Son municipios fundadores aquellos presentes en el IV Foro, llevado a cabo en 2009. Los demás municipios asociados son presentados según el año de entrada o identificación del municipio como asociado en los documentos del FONARI.

²Municipios que dejaron de constar como asociados en el documento de 2019.

En general, el FONARI es compuesto por municipios con más de cien mil habitantes y con un Índice de Desarrollo Humano entre medio y muy alto¹. Su perfil, por lo tanto, difiere del brasileño: en el país, 70% de las ciudades tienen menos de cien mil habitantes y apenas 34,7% de las ciudades tienen un IDHM alto o muy alto (IBGE, 2011). Los municipios miembros están dispersos en 18 de los 27 estados brasileños y las capitales de estos estados forman parte del FONARI (Figura 2). De los 42 municipios, 21 están en la región sudeste; ocho, en la sur; seis, en la noreste; cinco, en la norte; y dos en la región centro-oeste. En comparación con la distribución nacional de municipios por región hay, por lo tanto, una sobrerrepresentación del sudeste y una subrepresentación de la región noreste (Ruiz, 2020).

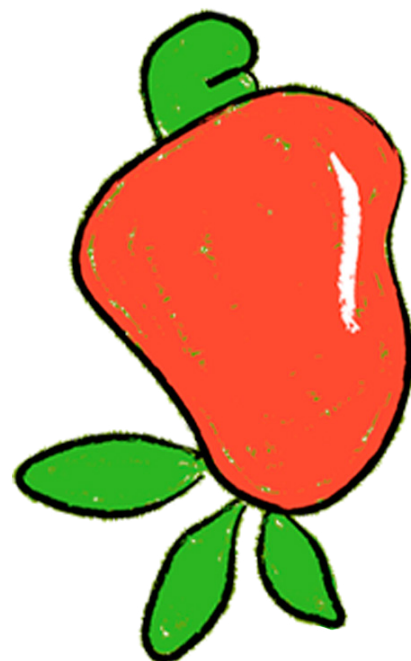


¹ La excepción es el municipio de Aceguá que, en 2010, tenía 4.394 habitantes y IDH medio (Ruiz, 2020).



Figura I. Distribución espacial de los Municipios y estados asociados al FONARI (2009 - 2019). Ruiz, 2020.

La estructura de coordinación se fue haciendo, a su vez, cada vez más descentralizada y compleja a medida que la organización se fue desarrollando y ganó niveles y áreas a lo largo de estos 15 años de funcionamiento. En la primera gestión (2009-2010), la estructura organizacional contaba apenas con una coordinación; en las siguientes, además de la creación de una subcoordinación, se crearon órganos de apoyo (Comité Ejecutivo y Asamblea General) durante la gestión de Belo Horizonte (2011-2013) y, a partir de la gestión de São Paulo (2014-2015), estructuras regionales a las que se sumaron estructuras temáticas durante las gestiones de Porto Alegre (2017-2019) y Salvador (2019-2020), como muestra el Cuadro 2.



CUADRO I. Municipios Asociados al FONARI

PERIODO	ESTRUCTURA						
2009 a 2010	Coordinación						
	Salvador						
2011 a 2013	Coordinación	Subcoordinación	Comité Ejecutivo				Asamblea General
	Belo Horizonte	Fortaleza y, después, São Paulo	Rio de Janeiro	Guarulhos	Rio Branco	Porto Alegre	
2016	Coordinación						
	Guarulhos						
2017 a 2019	Presidencia	Vicepresidencias Regionales					Comités Temáticos
		Sur	Sudeste	Centro-Oeste	Noreste	Norte	
	Porto Alegre	Porto Alegre	Uberlândia	Brasília	São Luís do Maranhão	n.d. ¹	
2019 a 2020	Presidencia	Vicepresidencias Regionales					Comités Temáticos
		Sur	Sudeste	Centro-Oeste	Noreste	Norte	
	Salvador	Porto Alegre	São Paulo	Brasília	São Luís do Maranhão	n.d. ¹	

Fuente: Ruiz, 2020:87.

¹No definido (n.d.).

Más que un quiebre o una excepción, la gestión de Guarulhos (2016) sugiere una adaptación del FONARI a las dinámicas locales. Guarulhos asumió la coordinación durante un año de elecciones municipales y, por lo tanto, de incertezas sobre qué estructuras internacionales se mantendrían en las nuevas gestiones. No sería este el único impacto de los procesos electorales sobre la estructuración de la coordinación: después de las elecciones de 2012, la disolución de estructuras internacionales en Fortaleza y Salvador exigió cambios en la Subcoordinación y en el Consejo Ejecutivo del FONARI (FONARI, 2013b); y, después de 2016, la propia elección de la coordinación siguiente fue relacionada por los gestores con la búsqueda por garantizar la existencia del FONARI. Como relatado, había una perspectiva general de desarticulación: “nos íbamos dando cuenta de que todo iba a terminar y que Porto Alegre iba a continuar, pasamos la posta a los 45 minutos del segundo tiempo para garantizar un poco la sobrevivencia del FONARI, de una memoria, de un debate mínimo” (Gestor 8, comunicación personal, 8 de noviembre de 2018).

Se percibe que la complejización de la estructura de gestión del FONARI responde a los cambios en los municipios, con el objetivo de garantizar el funcionamiento de la organización. Además de eso, busca “entender maneras de involucrar en la participación” (Gestor 7, comunicación personal, 23 de octubre de 2019). En este sentido, la expansión de la coordinación permitiría tanto distribuir responsabilidades como capitalizar al FONARI. En 2014, por ejemplo, el FONARI realizó un esfuerzo para actualizar los datos sobre los municipios con actuación internacional en los que cada ciudad subcoordinadora debería presentar “mapeo de las municipalidades de su región que contengan algunas estructuras de relaciones internacionales” (FONARI,

2014b:3). En aquel mismo año, Recife, por entonces subcoordinadora regional, realizó, en conjunto con el FONARI y la FNP, la I Reunión de Municipios de la Región Noreste con Intereses en Relaciones Internacionales, con el objetivo de divulgar la cooperación internacional descentralizada. (FONARI, 2014:c)

Además, las ciudades coordinadoras son las responsables por el mantenimiento de las actividades y de los gastos relacionados con el FONARI, mientras que a la participación presencial en los eventos la costea cada municipio participante. Sin auxilios capaces de facilitar la justificativa de gastos con la ida a los eventos del FONARI, una de las formas de minimizar estos costos parece haber sido la promoción de eventos paralelos a los eventos municipalistas o internacionales –de las 18 actividades mapeadas aquí, 12 se dieron durante estos eventos (Ruiz, 2020)¹. Esta era una acción pensada por los gestores, según consta en el relato: “había una reunión del Frente Nacional de Intendentes, ¿iban a ir todos? Entonces vamos a hacer una reunión del FONARI.” (Gestor 8, comunicación personal, 8 de noviembre de 2018).

Así, la definición de quién participa del Foro es más compleja. Primero, porque la inestabilidad de las áreas, con los cambios de personal y cambios en el organigrama y en los canales de comunicación de los municipios hace con que, a veces, se pierda la información de que el municipio participa del FONARI. En segundo lugar, porque los documentos analizados muestran que muchas de las decisiones de la organización se tomaron en votaciones presenciales realizadas en las reuniones y asambleas del FONARI. En este sentido, entendiendo a la participación plena como la participación en las votaciones y procesos de toma de decisión del FONARI, el análisis muestra

1 A saber: cinco de las reuniones, asambleas y foros tuvieron lugar cuando se daban las reuniones generales del Frente Nacional de Intendentes; otras cuatro, en los Encuentros de los Municipios con el Desarrollo Sostenible; y las otras tres, con el II Encuentro de Cooperación Internacional Descentralizada, el 10º Congreso de la Red Metrópolis y el III Foro Municipal de Autoridades Locales de la Periferia (Ruiz, 2020).

que la participación plena no responde proporcionalmente al crecimiento en el número de municipios asociados. Es lo que muestra el Gráfico 1: elaborado con base en actas y listas de presencia de eventos que se dieron en

2009, 2010, 2011, 2013, 2015 y 2017, el gráfico contrasta el crecimiento en el número de asociados con una cierta constancia –aunque más baja– en la participación de municipios.

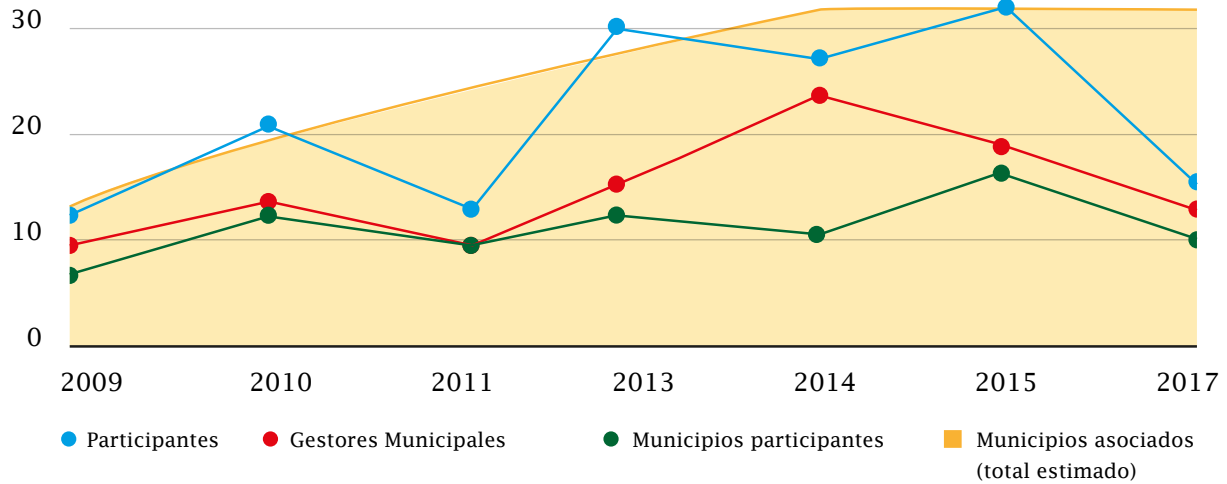


Gráfico 1. Promedios anuales de participación en los eventos del FONARI y crecimiento en el número de municipios asociados (Ruiz, 2020:96). Observación: no hay listas de presencia de los eventos realizados en 2012, tampoco datos exactos de la cantidad de municipios asociados en 2010, 2011 y 2015.

También se destaca la participación de otros actores en los eventos del FONARI, lo que puede verse en el Gráfico 1. En los eventos analizados, participaron representantes de organizaciones y redes internacionales de ciudades; representantes extranjeros, especialmente de gobiernos locales de Francia, Italia y Argentina; de asociaciones municipalistas; del gobierno federal, sobre todo de representantes de la SAF y del MRE; de estados y de la comunidad académica. El aumento en la participación de estos durante los años 2013 a 2015 –considerando que no tuvimos acceso a los datos de 2012– coincide con las discusiones sobre la creación de un marco legal para la Cooperación Internacional Descentralizada (CID) en Brasil, que se dieron en las Reuniones y Encuentros de

la Cooperación Internacional Descentralizada, promovidas entre el 2012 y el 2014¹ por la SAF. En ellas, los representantes de la SAF, del MRE, de asociaciones municipalistas y gestores subnacionales decidieron sobre la reglamentación de la cooperación descentralizada por medio de un decreto que tendría su propuesta elaborada por los partícipes, en conjunto (SAF, 2013a). Las discusiones, sin embargo, llegaron a un punto muerto debido a la exigencia de un consentimiento previo del MRE para la actuación internacional, algo que los gestores subnacionales vieron como un posible escollo para la paradiplomacia (SAF, 2014).

A pesar de esto, es a bien destacar que el FONARI fue un interlocutor importante en el pro-

1 El último informe encontrado, el de la IV Reunión de la Cooperación Internacional Descentralizada en Brasil, realizada en agosto de 2014, preveía la realización de otra reunión en ese mismo año. Constan como sus pautas resultantes la intención de los estados de Amazonas, Bahia y Rondonia de adherir al FONARI, así como la definición de que el FONARI enviaría, por medio de la SAF, invitaciones de adhesión a los 27 estados (SAF, 2014).

ceso, participando activamente de los debates y de la construcción del texto¹, y que se estimuló la participación de los municipios en el FONARI. En el registro de la VI Reunión, por ejemplo, consta la importancia de la “sensibilización de los intendentes para la adhesión al FONARI” debido a las “acciones con resultados positivos para la gestión municipal, movilización del público interno y demostración de la importancia de la participación de los municipios en las reuniones promovidas por la SAF, por el FONARI, y otras.” (SAF, 2014: 6), además de la mención a la posible apertura del FONARI a la adhesión de los estados, vinculada a las propuestas de creación de espacios permanentes de discusión y consulta sobre los gobiernos subnacionales.

Como veremos a continuación, esta lectura sobre la importancia del FONARI converge con la percepción de los gestores entrevistados acerca de los motivos y de los beneficios de su participación en la organización.

LA PARTICIPACIÓN EN EL FONARI: AGENDA Y FOMENTO DE LA POLÍTICA EXTERNA MUNICIPAL

Las relaciones internacionales pueden cumplir un papel importante para el desarrollo local cuando se vinculan con los objetivos de las políticas públicas municipales. Hacen esto al pautar una internacionalización activa – que responde a los intereses locales – y al desempeñar el papel de actividad-medio de los gobiernos locales, ayudando en el cumplimiento de las competencias constitucionalmente definidas. Así, es significativo que la principal motivación para la creación de las áreas inter-

nacionales entre los 30 municipios levantados por la CNM (2011) haya sido, principalmente, la cooperación técnica, seguida por la promoción económica, captación de recursos, turismo y proyección internacional.

A pesar de su colaboración potencial para derivar cuestiones que preocupan a los municipios, la política externa en esta esfera de gobierno tiene su legitimidad frecuentemente contestada, ya que este campo de intervención no se percibe como relativamente relevante. Según relatos, los administradores de relaciones internacionales actúan sobre constantes cuestionamientos, tanto por parte del gobierno local como de la sociedad: “A veces [...] no hay sistema de cloacas frente a mi casa, pero está el tipo que actúa en la cooperación internacional” (Administrador 5, comunicación personal, 23 de octubre de 2019). Otro administrador público evalúa que “[si uno] no presenta resultados prácticos que acompañen las agendas prioritarias del gobierno, sobrevive un año, no hay margen para “Itamaratyizando”², hay gente en la calle, uno trabaja en la municipalidad, siempre que uno entra hay una manifestación frente al edificio, es muy diferente” (Administrador 8, comunicación personal, 8 de noviembre de 2018).

En este escenario y frente a la no obligatoriedad constitucional de la paradiplomacia, los administradores de relaciones internacionales precisan actuar constantemente en la construcción y en la defensa de una agenda paradiplomática local, o sea, en la creación de su legitimidad. Ese esfuerzo se da tanto en lo gubernamental, en la búsqueda por convencer a políticos y burócratas sobre la relevancia de este tipo de acción, como en lo social, al persuadir grupos de la sociedad de que las relaciones internacionales también son de competencia de los gobiernos locales. Y, al mismo tiempo en que los

1 Además de estar representado por los gestores responsables por su coordinación, 22 de los 25 municipios que participaron de los eventos eran o se hicieron miembros del FONARI a partir de las Reuniones y Encuentros de la CID.

2 “Itamaratyizando” hace referencia al Itamaraty, el edificio sede del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (N. del T.).

relatos obtenidos frecuentemente señalaban las dificultades características de estos procesos, también presentaban la participación del FONARI como medio de empoderamiento de los administradores del área y de construcción de capacidades de respuesta a las dificultades prácticas que enfrentaban.

En sus discursos, los administradores identificaron al FONARI como espacio de acceso y generación de conocimiento y como espacio de articulación política. Como espacio de acceso y generación de conocimiento el FONARI: a) permitía intercambio de conocimientos y experiencias; b) promovía capacitaciones para los administradores del área y de otras cartteras departamentales - “todo el encuentro del FONARI abarcaba también una capacitación de actores locales”, según el Administrador 3 (comunicación personal, 21 de octubre de 2019); c) creaba y difundía materiales de apoyo sobre la paradiplomacia; y d) difundía informaciones relevantes para la actuación subnacional a través de informes en los eventos y de manera continuada por medio de los canales de comunicación que la organización mantenía. Como espacio de articulación, el FONARI: a) promovía el diálogo con el gobierno federal; b) permitía la articulación de los administradores ante las organizaciones internacionales, asociaciones municipalistas, foros temáticos y otros actores; c) daba acceso a redes de ciudades y organismos internacionales; y d) abría espacio para la construcción de contactos para alianzas y proyectos de cooperación en la esfera internacional y en la nacional o la regional, para la movilización de las ciudades en lo que hace a paradiplomacia y pautas vinculadas, como la cuestión metropolitana y ambiental.

Como recurso movilizado por los actores en red, la legitimidad es vinculada por Rhodes (2003) a la obtención de apoyo público por medio de los procesos democráticos y del acceso a estructuras de formulación política. En este sentido, el conocimiento es asociado por los administradores al hecho de construir e insti-

tucionalizar las áreas internacionales en los gobiernos municipales. El FONARI es visto como un espacio de “discusión de buenas prácticas”, en el que “[si] algún municipio tiene alguna barrera para la que quiera encontrar una solución [...] lo puede llevar al foro y discutirlo abiertamente” (Administrador 6, comunicación personal, 8 de noviembre de 2019).

Este aspecto era esencialmente importante para los administradores de los municipios que estaban iniciando su actuación internacional y/o construyendo sus áreas internacionales. Para ellos, la participación sirvió para sentar las bases de la actuación internacional de sus municipios. Ante la “sensación de ‘¿por dónde empiezo?’” (Administrador 4, comunicación personal, 3 de noviembre de 2018), participar en la organización permitía ver los pasos dados por los municipios con áreas consolidadas; conocer los mecanismos utilizados por las otras ciudades, como hermanamientos; acceder a otras oportunidades, como a la participación en redes y licitaciones, además de romper con la sensación de que el trabajo realizado en sus municipios era algo “quijotesco” (Administrador 8, comunicación personal, 8 de noviembre de 2018). De esta forma, la participación en el FONARI permite a sus miembros acceder a informaciones, ampliar sus redes y recursos y encontrar apoyo en un grupo que comparte preocupaciones y una agenda de políticas públicas. La actuación en red puede, por lo tanto, fortalecer las capacidades estatales locales, ofreciendo a los municipios conocimiento y recursos para la acción externa.

No obstante, fue mencionada por todos los administradores, la percepción de que el FONARI sería un espacio de articulación política y fomento de iniciativas conjuntas se hizo más relevante en los relatos de los administradores de las ciudades en las que la paradiplomacia ya estaba más consolidada. Esta diferenciación aparece incluso a lo largo de la consolidación de las estructuras. Como lo re-

lata el Administrador 8, mientras que en un momento inicial el FONARI servía como un espacio de “saber las posibilidades” que había para el área internacional en construcción en cada municipio,

Ainda que mencionada por todos os gestores, a percepção do FONARI como espaço de articulação política e fomento de iniciativas conjuntas ganhou destaque nos relatos dos gestores de cidades com a paradiplomacia melhor consolidada. Esta diferenciação aparece inclusive ao longo da consolidação das estruturas. Como relatado pelo Gestor 8, enquanto em um momento inicial o FONARI servia como um espaço de “saber as possibilidades” existentes para a área internacional em construção seu município,

a partir del momento en que el área se empezaba a fortalecer, comenzaba a tener posibilidades de hacer proyectos comunes, primero con la Unión Europea y después con A...B...C..., [el objetivo] era que sea un espacio de articulación política también, que invitáramos a personas estratégicas para abrir camino a las relaciones internacionales de las ciudades [...]. Por lo tanto, era un espacio de articulación política, de lobby, en el buen sentido (ADMINISTRADOR 8, comunicación personal, 8 de noviembre de 2018).

Estas dos dimensiones se complementan, como lo ejemplifica la cuestión de la financiación de las actividades internacionales. En el país, la mayoría de las áreas internacionales no tiene presupuesto propio - de los 30 municipios verificados por la CNM (2011), apenas 12 lo tenían. Sin presupuesto propio - o en la búsqueda por complementarlo - la financiación se da por medio de los proyectos internacionales, con alianzas con entidades nacionales, con el apoyo de secretarías beneficiadas por las acciones internacionales (que asumen, por ejemplo, los costos de captación de recursos para el área) y de pedidos al poder legislativo. La relación con el legislativo es, por lo

tanto, necesaria en todos los municipios y, según el relato, un problema común:

“Todos los miembros del FONARI tenían un problema que era un problema institucional, así como lo era el cambio de gobierno también lo era el debate con las cámaras municipales. [...] Intercambiábamos muchas experiencias sobre las legislaciones, unas eran más abiertas y garantizaban un mejor funcionamiento, por ejemplo: costeo de viáticos, había una que cada viaje que hacías tenías que ir a la Cámara a presentar el viaje o el presupuesto del año. Había que justificarle a los concejales, y la oposición nos daba palos: ‘¿Por qué estás viajando? Turismo, ¿verdad? Turismo político.’. Entonces había que estar muy bien preparado con los números: ‘No, miré bien, yo fui... gastamos, no sé... tanto en viáticos, pero estamos haciendo no sé cuántos proyectos; trajimos, con los proyectos, cinco veces lo que gastamos con sueldos y el presupuesto integral de la secretaría’. [...] Creo, entonces, que el FONARI puede ser un lugar de intercambio de experiencias políticas también, sabes: ¿Cómo fortaleces eso en tu ciudad? ¿Cómo justificas eso?”. (Administrador 8, comunicación personal, 8 de noviembre de 2018)

En efecto, participar del FONARI auxiliaba en el enfrentamiento de las dificultades de financiación al ofrecer un espacio de apoyo para la articulación política. Entre las iniciativas tomadas, se destaca la búsqueda por la creación de un marco normativo para la actuación subnacional, que tenía, entre sus principales razones, la dificultad de justificar los gastos con la actuación internacional por parte de los gobiernos subnacionales. Según Gustavo Cezário, representante de la CNM, sin este marco, algunas ciudades “sufren dificultades para, por ejemplo, justificar el gasto público con cooperación internacional, recibir recursos externos y abrir cuentas para proyectos de cooperación, o incluso conseguir visas para los profesionales extranjeros actuantes en iniciativas en los municipios brasileños” (SAF, 2013a:8). Luego, para

las entidades subnacionales la normativización sería un elemento facilitador que implicaría el fin de la “clandestinidad en la ejecución de sus actividades internacionales” (SAF, 2012:5) y que daría “capacidad de convencimiento internamente; seguridad jurídica frente a los fiscales municipales” (SAF, 2013a: 5).

Como se indica en la sección anterior, el FONARI se movilizó como espacio de articulación para normatizar el área. Es más: el FONARI ya habría nacido “con la característica de, junto con la SAF, [...] ser un espacio para dialogar sobre la confirmación de una legislación específica para el área de las relaciones internacionales de los municipios”, agenda de su interés por que le daría una mayor libertad de acción a los municipios “principalmente para justificativa ante los Tribunales de Cuentas y con sus fiscalías, para la participación en redes internacionales [y] actividades en el área internacional” (Administrador 7, comunicación personal, 23 de octubre de 2019).

Paralelamente a este frente de disputa, los administradores actúan localmente para ampliar la legitimidad de las áreas mediante: la difusión de las propuestas en los medios de comunicación locales y en las iniciativas de presupuesto participativo; la creación de iniciativas que involucran a actores políticos locales y al legislativo –como por ejemplo, con la creación de Consejos Legislativos, Foros y Consejos Municipales de relaciones internacionales–; los esfuerzos del área por aumentar la integración con el resto del poder ejecutivo local. En lo que hace a este último punto, fue mencionada la necesidad de conexión con las otras carteras departamentales, y la proximidad con el Gabinete del intendente se asoció con más capilaridad del área: en la evaluación del Administrador 3 (comunicación personal, 21 de octubre de 2019), formar parte del Gabinete permitía más transversalidad con las agendas del municipio, mientras que estar den-

tro de una determinada secretaría circunscribe el área a la agenda relacionada. Además, los administradores resaltan la importancia de la proximidad con el Gabinete tanto para “blindar” el área de algunas discusiones políticas internas del gobierno como para mantener la asociación con los objetivos estratégicos de cada ciudad –y, acrecentaríamos, de cada gestión.

Participar del FONARI también parece que contribuyó con eso. En la visión del Administrador 6, la principal contribución del FONARI habría sido “mostrar a varios intendentes¹, a las capitales y a otras ciudades brasileñas, que la actuación internacional existe, que ella es valiosa, [que] tiene resultados” (Administrador 6, comunicación personal, 8 de noviembre de 2018). Habría también un efecto de empoderamiento de las áreas internacionales, como así lo avalúa el Administrador 1:

Yo creo que el principal resultado del FONARI fue, exactamente, permitir, por un lado, un intercambio de experiencias con relación a la gestión de las relaciones internacionales –desafíos institucionales, presupuestarios y también técnicos, que muchas veces había que enfrentar solo, y con la visión de otros secretarios, la visión colectiva, aquel problema en sí o aquel desafío, mejoraba nuestra forma de respuesta, y creaba, a veces, entendimientos colectivos con relación a determinados asuntos o determinados desafíos. E, por otro lado, el FONARI permitió, en cierta medida, el fortalecimiento también de las áreas internacionales ante sus municipalidades. Cuando hay un órgano que fomenta el diálogo con el gobierno federal, con otros aliados, que gana reconocimiento, que tiene algún tipo de incidencia, eso también afecta, separada e individualmente, cada una de las áreas internacionales en sus propios municipios (Administrador 1, comunicación personal, 25 de octubre de 2019).

1 Dependiendo del país, la autoridad municipal que preside el municipio se denomina “Intendente”. El alcalde preside la “Alcandía”. Normalmente se utiliza alcalde, pero por ser Brasil un país de América Latina parece más correcto utilizar la Intendente. El Diccionario de la Real Academia Española (RAE) afirma que: “Intendente, ta municipal (...) Titular de la intendencia municipal” (N del T.)

Sin embargo, considerando la inestabilidad de la paradiplomacia municipal, es necesario que su reconocimiento venga acompañado de la creación de las condiciones para fomentar y desarrollar la actuación internacional futura. En este sentido, el Administrador 7 considera que no se trata apenas de una perspectiva financiera de corto plazo: la actuación internacional contempla una agenda con retornos a mediano y largo plazo, derivados de la creación de “un espacio en el que las pautas del municipio se puedan poner en un lugar privilegiado que tiene que ver con fondos concretos y eventos concretos para promover las pautas de los municipios brasileños” (Administrador 7, comunicación personal, 23 de octubre de 2019), esto es posible por medio de la inserción de la ciudad en los debates internacionales.

CONSIDERACIONES FINALES

A pesar de que la actuación internacional de entidades subnacionales preceda a la Constitución Federal de 1988, la comprensión de las relaciones internacionales como un problema público a ser enfrentado por los gobiernos subnacionales no es unánime entre los gobernantes y tampoco en la sociedad. Las lagunas normativas coexisten con avances en las bases legales; la inestabilidad de las trayectorias de actuación internacional estructurada en los estados y municipios coexiste con la ampliación de estructuras paradiplomáticas y espacios de reconocimiento de las mismas; y el sentido de urgencia de las políticas locales coexiste con el entendimiento de las relaciones internacionales como instrumento de desarrollo. La paradiplomacia, por lo tanto, es un campo de políticas públicas en construcción.

Después de haber completado 15 años de existencia en el 2020, el FONARI aparece como un actor clave en este campo. Aunque tenga características de una red de políticas públicas -

relaciones motivadas por intereses en común, relativamente estables, no jerárquicas y de interdependientes (BÖRZEL, 1998) -, el FONARI se ha mostrado responsivo a las dinámicas municipales, y su estructura de coordinación se ha hecho más compleja, lo que indica el desarrollo de la organización. El análisis de su actuación muestra que el FONARI tiene como base actores municipales comprometidos con el desarrollo y fortalecimiento de la política pública de paradiplomacia, y que buscan, en la interacción, conocimientos, aprendizaje y la potencialización de sus recursos por medio de iniciativas conjuntas de capacitación o de articulación de los administradores y actores interesados en pautas específicas. Muestra, además, que el FONARI de hecho actuó en la difusión de la temática, en la congregación de actores dispersos, en la promoción de acciones conjuntas, en catalizar el poder político de sus miembros, en la solución de problemas comunes y como actor colectivo en diferentes espacios.

De esta forma, desde el punto de vista de la política pública, las acciones del FONARI buscaron contribuir con la inserción de las relaciones internacionales en las agendas gubernamentales. O sea: para que se las reconozca como un campo legítimo de actuación municipal; para fortalecer las políticas existentes; y para construir capacidades estatales necesarias para la formulación e implementación de tales medidas. **TIP**





Karina Pietro Biasi Ruiz

Máster en Políticas Públicas en la Universidad Federal de Rio Grande do Sul y licenciada en Relaciones Internacionales en la misma universidad.

Mail: kpbruiz@gmail.com



Luciana Leite Lima

Profesora del Programa de Postgrado en Políticas Públicas de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul y Doctora en Ciencias Sociales en la Universidad de Campinas (Unicamp).

Mail: lucianaleitelima@gmail.com

Referencias

- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL 2013. (2013). Índice De Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. Brasília: PNUD, Ipea, FJP.
- BENSEGUES, L. (2016). “La importância creciente de las ciudades em el escenario internacional. Trabajos de Investigación em Paradiplomacia, pp. 27 - 38.
- BÖRZEL, T. A. (1998). “Organizing Babylon - on the different conceptions of Policy Networks”. *Public Administration*, pp. 253 - 273.
- BRIGAGÃO, C. (2005). *Relações Internacionais Federativas no Brasil. Estados e Municípios*. Rio de Janeiro: Gramma.
- CAPELLA, A. C. N. (2018). *Formulação de Políticas*. Brasília, Brasil: ENAP.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS - CNM.. (2011). *As Áreas Internacionais dos Municípios Brasileiros: Observatório da Cooperação Descentralizada - Etapa 1 / Confederação Nacional dos Municípios*. Brasília: CNM.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS - CNM. (2016). *Atuação Internacional Municipal: Cooperação e Implementação de Políticas Públicas*. Brasília: CNM.
- DECRETO Nº 10.591, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2020. “Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Secretaria de Governo da Presidência da República e remaneja cargos em comissão e funções de confiança”. *Diário Oficial da União*. Brasília: Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.591-de-24-de-dezembro-de-2020-296439445> .
- DECRETO Nº 9.683, DE 9 DE JANEIRO DE 2019. “Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Relações Exteriores, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE”. *Diário Oficial da União*. Brasília: Presidência da República. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/58549274/do1-2019-01-10-decreto-n-9-683-de-9-de-janeiro-de-2019-58549021.
- Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais - FONARI. (2011). *Proposta de Estatuto*. Disponível em: <https://blogfonari.files.wordpress.com/2012/08/estatuto-do-fonari.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- FÓRUM NACIONAL DE SECRETÁRIOS E GESTORES MUNICIPAIS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - FONARI. (2013a). *Informe Final de Gestão 2011 - 2013*. Prefeitura de Belo Horizonte. Disponível em: <https://blogfonari.wordpress.com/about/publicacoes/>.
- FÓRUM NACIONAL DE SECRETÁRIOS E GESTORES MUNICIPAIS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - FONARI. (2013b) *Ata Nº 01/2013. Reunião do Fórum de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais - 23 de abril de 2013*. Disponível em: <https://blogfonari.files.wordpress.com/2012/08/ata-01-fonari-2013.pdf>.
- FÓRUM NACIONAL DE SECRETÁRIOS E GESTORES MUNICIPAIS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - FONARI. (2014a) *Balanco. Ano de 2014*. Disponível em: <https://blogfonari.files.wordpress.com/2015/03/balanc3a7o-fonari-2014.pdf>.
- FÓRUM NACIONAL DE SECRETÁRIOS E GESTORES MUNICIPAIS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - FONARI. (2014b). *Ata 1. Registro de atividade. Reunião do FONARI de 25/03/2014*. Disponível em: https://blogfonari.files.wordpress.com/2014/04/ata_140325_reunic3a3orecife_fonari_vf.pdf.
- FÓRUM NACIONAL DE SECRETÁRIOS E GESTORES MUNICIPAIS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS - FONARI. (2014c). *Prefeitura do Recife organiza a Primeira Reunião de Municípios do NE com Interesse em Relações Internacionais*. Disponível em: <https://blogfonari.wordpress.com>.

- com/2014/09/05/com-o-apoio-do-fonari-a-prefeitura-do-recife-organiza-a-primeira-reuniao-de-municipios-do-ne-com-interesse-em-relacoes-internacionais/
- FRÓIO, L. R. “Paradiplomacia e o impacto da alternância de governos na atuação internacional dos estados brasileiros”, tese de doutorado, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, Brasil, fevereiro.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. (2013). Perfil dos Municípios Brasileiros – 2012. Rio de Janeiro: IBGE.
- LIMA ET AL. (2020). “Plano Plurianual como proxy para medir capacidades estatais: um estudo sobre o planejamento governamental nos municípios da região metropolitana de Porto Alegre”. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 12, pp. 1- 16.
- MIKLOS, M. (2010). “A inserção internacional de unidades subnacionais percebida pelo estado nacional: a experiência brasileira”, dissertação de mestrado, Programa San Tiago Dantas, São Paulo, Brasil, fevereiro.
- RHODES, R. A. W. (2003). *Beyond Westminster and Whitehall: the sub-central governments of Britain*. [S.L.]: Taylor & Francis e-Library.
- RUIZ, K. P. B. (2020). “A dimensão subnacional da política externa: o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais sob a perspectiva das redes de políticas públicas”, dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil, julho.
- SALOMÓN, M. (2012). “A dimensão subnacional da política externa brasileira: determinantes, conteúdos e perspectivas”. Em: Pinheiro, L.; Milani, C. R. S. *Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas* (pp. 269 – 300). Rio de Janeiro: Editora FGV.
- SANCHEZ, M. R. ET AL. (2006). “Política externa como política pública: uma análise pela regulamentação constitucional brasileira (1967 – 1988)”. *Revista Sociol. Polit.*, 27, pp. 125 – 143. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782006000200009&script=sci_abstract&tlng=pt.
- SKOCPOL, T. (1985). “Bringing the state back in strategies of analysis in current research”. Em: P. B. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (Eds.). *Bringing the state back in* (pp. 3-43). Nova York: Cambridge University Press.
- SUBCHEFIA DE ASSUNTOS FEDERATIVOS - SAF. (2013a). Relatório sobre a III Reunião de Cooperação Internacional Descentralizada do Brasil. Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/articulacao-federativa/assessoria-internacional/eventos-e-reunioes/ii-reuniao-da-cooperacao-internacional-descentralizada-do-brasil-2013-brasilia-df/iii-reuniao-da-cooperacao-internacional-descentralizada-do-brasil-2013-brasilia-df>.
- SUBCHEFIA DE ASSUNTOS FEDERATIVOS - SAF. (2013b). Relatório sobre a IV Reunião da Cooperação Internacional Descentralizada do Brasil. Disponível em: http://www.portalfederativo.gov.br/articulacao-federativa/assessoria-internacional/eventos-e-reunioes/iv-reuniao-da-cooperacao-internacional-descentralizada-do-brasil-2013-sao-paulo-sp/relatorio_iv_reuniao_da_cooperacao_internacional_descentralizada.pdf.
- SUBCHEFIA DE ASSUNTOS FEDERATIVOS - SAF. (2014). Relatório sobre a VI Reunião / III Seminário da Cooperação Internacional Descentralizada do Brasil. Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/articulacao-federativa/assessoria-internacional/eventos-e-reunioes/iii-seminario-e-a-vi-reuniao-da-cooperacao-internacional-descentralizada-realizados-em-macapa-ap-nos-dias-18-e-19-de-agosto>.
- SUBCHEFIA DE ASSUNTOS FEDERATIVOS - SAF. (2012). Relatório sobre a II Reunião de Cooperação Internacional Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/articulacao-federativa/assessoria-internacional/eventos-e-reunioes/ii-reuniao-da-coope>

racao-internacional-descentralizada-do-brasil-2013-local-brasilia-df-1.

VIGEVANI, T. (2006). "Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: estados e municípios brasileiros". Rev. bras. Ci. Soc., 21 (62), pp. 127-139. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092006000300010&script=sci_abstract&tlng=pt.