



Graduação Pós-Graduação
 Artigo completo Relato de prática Resumo expandido

FUNDAMENTOS TEÓRICOS: Paradiplomacia, Território e Desenvolvimento Local

Fabio Roberto Cordeiro da Silva
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)
frcordeiro.ri@gmail.com

Arlinda Cantero Dorsa
Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)
acdorsa@ucdb.br

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar de que maneira a paradiplomacia pode impulsionar o desenvolvimento local no contexto da Rota Bioceânica, entendida como um corredor logístico estratégico que integra Brasil, Paraguai, Argentina e Chile. O problema central consiste na compreensão dos mecanismos pelos quais atores subnacionais — estados, municípios e regiões — podem articular ações internacionais capazes de converter fluxos logísticos em vetores de desenvolvimento endógeno. Metodologicamente, o estudo fundamenta-se em revisão bibliográfica sistemática, mobilizando aportes teóricos da literatura internacional consolidada com destaque para autores como Duchacek, Keohane, Sassen, Santos e Haesbaert, bem como contribuições da produção científica brasileira a exemplo de Lessa, Milani e Almeida Prado. O referencial teórico foi organizado em três eixos analíticos: conceitual, territorial e desenvolvimentista. Os resultados indicam que a paradiplomacia se apresenta como uma estratégia viável e relevante no âmbito da Rota Bioceânica, operando por meio de cinco instrumentos principais: atração de investimentos, cooperação técnica, intercâmbio cultural, cooperação social e fortalecimento de capacidades institucionais. Conclui-se que a efetividade está condicionada à articulação entre um desenho institucional adequado, à construção de uma identidade territorial transfronteiriça compartilhada e à coordenação multinível entre os diferentes atores dos países envolvidos nos países participantes.

Palavras-chave: Paradiplomacia; Território; Desenvolvimento Local.



1 INTRODUÇÃO

O presente resumo expandido tem como objetivo construir os alicerces teóricos para a compreensão do fenômeno da paradiplomacia contemporânea, com especial atenção à sua interface com o território e o desenvolvimento local, no contexto da Rota Bioceânica. A crescente relevância de atores subnacionais — como estados, províncias, municípios e regiões — constitui uma das transformações mais significativas da ordem global no século XXI, ao tensionar o monopólio tradicional do Estado nacional nas relações internacionais.

A estrutura do trabalho segue uma lógica progressiva: parte-se da gênese conceitual da paradiplomacia (subitem a), avança-se para a análise das territorialidades e da inserção dos atores subnacionais nas relações internacionais (subitem b) e culmina na discussão da paradiplomacia como vetor de desenvolvimento local (subitem c). Em cada seção, articulam-se contribuições da literatura internacional e da produção científica brasileira, com ênfase nas implicações para o contexto fronteiriço do Mato Grosso do Sul, especialmente no âmbito da Rota Bioceânica.

a) Paradiplomacia: Conceito, Origens e Aplicações

A compreensão da paradiplomacia exige o exame crítico do paradigma que ela subverte: a concepção westfaliana do Estado como único ator das relações internacionais.

A compreensão da paradiplomacia exige o exame crítico do paradigma que ela tensiona: a concepção westfaliana do Estado como ator exclusivo das relações internacionais. A globalização econômica e os processos de integração regional contribuíram para a relativização desse monopólio, abrindo espaço para a atuação internacional de entes subnacionais.

Ivo D. Duchacek, considerado um dos principais formuladores do conceito, cunhou o termo nos anos 1980 para descrever a atuação de governos subnacionais além das fronteiras nacionais. Sua noção de perforated sovereignties (soberanias perfuradas) expressa a crescente porosidade das fronteiras estatais, atravessadas por relações diretas entre unidades subnacionais, muitas vezes sem mediação do governo central. (Duchacek, 1984; Duchacek; Latouche; Stevenson, 1988).

John Kincaid (1999) aprofundou essa discussão no âmbito do federalismo, demonstrando que, em sistemas federativos como o brasileiro, a atuação internacional subnacional tende a ser não apenas possível, mas frequentemente necessária. Aldecoa e Keating (1999) sistematizaram tipologias de paradiplomacia que variam da cooperação técnica à representação política em arenas internacionais. Brian Hocking (2007), por sua vez, insere o

fenômeno no contexto da “nova diplomacia”, caracterizada por sua natureza multinível, enquanto Stéphane Paquin (2012; 2016) analisa suas implicações nas Américas, articulando-a a dimensões

Na América Latina, a paradiplomacia se desenvolve em um contexto marcado por diferentes graus de descentralização e forte tradição de diplomacia presidencialista. Eduardo Pastrana Buelvas (2009) destaca a tensão entre o potencial da ação subnacional e as limitações impostas por estruturas institucionais centralizadas — aspecto particularmente relevante no contexto da Rota Bioceânica, onde estados e municípios fronteiriços buscam protagonismo em um ambiente de coordenação federativa ainda incipiente.

No Brasil, destacam-se as contribuições de Antônio Carlos Lessa, com o conceito de “federalismo diplomático brasileiro”, Carlos R. S. Milani, com enfoque na cooperação internacional descentralizada, e Henrique Sartori de Almeida Prado, cuja produção é referência para a análise da paradiplomacia no Mato Grosso do Sul.

Como contribuição analítica, propõe-se uma tipologia integrada da paradiplomacia em quatro dimensões: (1) cooperação — intercâmbio técnico, científico e cultural; (2) promoção — atração de investimentos e turismo; (3) representação — participação em redes e fóruns internacionais; e (4) identitária — afirmação político-cultural de territórios com identidade própria. Argumenta-se que, no contexto latino-americano, a atuação subnacional frequentemente responde a lacunas deixadas pela diplomacia estatal, sobretudo em regiões periféricas e fronteiriças.

b) Territorialidades e Atores Subnacionais nas Relações Internacionais

A compreensão das territorialidades requer a superação de uma visão meramente cartográfica do território, concebendo-o como construção dinâmica resultante de relações de poder, processos socioeconômicos e configurações culturais. Keohane e Nye (1977), ao formularem a teoria da interdependência complexa, evidenciam a multiplicidade de canais que conectam sociedades — interestatais, transgovernamentais e transnacionais — ampliando o espaço de atuação de atores não estatais. Saskia Sassen (1991) demonstra como determinadas cidades se consolidam como nós estratégicos de redes globais, reconfigurando o poder territorial em escala transnacional.

Para o contexto latino-americano, Milton Santos (1996, 2000) é insubstituível: sua concepção de espaço como formação socioespacial e a noção de 'território usado' permitem apreender o território como campo de forças onde atores locais, nacionais e internacionais disputam e negociam sua reprodução. Rogério Haesbaert (2004) propõe a 'multiterritorialidade':

a coexistência de múltiplas territorialidades que se sobrepõem e se contradizem o conceito especialmente iluminador para zonas de fronteira como a do Mato Grosso do Sul com o Paraguai.

Como contribuição do estudo, propõe-se compreender o território fronteiriço como espaço de múltiplas territorialidades em interação, no qual a construção de uma identidade regional compartilhada constitui elemento central para a consolidação de estratégias paradiplomáticas sustentáveis. Nesse sentido, as regiões de fronteira — como aquelas que integram a Rota Bioceânica — devem ser compreendidas como espaços privilegiados de articulação entre fluxos econômicos, identidades culturais e dinâmicas políticas. Não se tratam apenas de limites geográficos, mas de territórios vivos, nos quais se constroem formas específicas de cooperação e conflito.

Argumenta-se que a construção de uma territorialidade bioceânica por meio de uma identidade e consciência regional compartilhada é condição necessária para a sustentabilidade das iniciativas paradiplomáticas na região.

c) Paradiplomacia e Desenvolvimento Local

A relação entre paradiplomacia e desenvolvimento local pode ser compreendida a partir de abordagens críticas e territoriais do desenvolvimento. Boaventura de Sousa Santos (2002), ao problematizar modelos hegemônicos, aponta o desenvolvimento local como via de emancipação, potencialmente fortalecida pela atuação internacional de atores subnacionais.

Philippe Pecqueur (2000) contribui com o conceito de sistemas produtivos locais, evidenciando como redes territoriais de atores — empresas, instituições, governo e sociedade civil — constroem vantagens competitivas baseadas em recursos específicos. Nesse contexto, a paradiplomacia atua como mecanismo de projeção externa dessas dinâmicas locais.

O International Council for Local Environmental Initiatives - ICLEI e a United Cities and Local Governments - UCLG demonstram empiricamente que governos locais e regionais são atores essenciais para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, com destaque para a Rota Bioceânica: ODS 8 (trabalho e comércio), ODS 9 (infraestrutura e inovação), ODS 10 (redução de desigualdades), ODS 11 (cidades sustentáveis), ODS 16 (governança e paz) e ODS 17 (parcerias multissetoriais).

Identificam-se cinco instrumentos paradiplomáticos para o desenvolvimento local: (1) atração de investimentos diretos, via missões comerciais e escritórios de representação; (2) transferência de tecnologia e cooperação técnica, especialmente relevante para o agronegócio sustentável e a logística sul-mato-grossense; (3) promoção do intercâmbio cultural e turístico,

valorizando o patrimônio imaterial regional; (4) cooperação em áreas sociais, mobilizando recursos externos para saúde, educação e meio ambiente; e (5) construção de capacidades institucionais locais, por meio de formação técnica e inserção em redes internacionais de aprendizagem.

Como contribuição do autor, propõe-se um modelo analítico de três camadas para instrumentalizar a paradiplomacia como estratégia de desenvolvimento na Rota Bioceânica: (1) a camada logística e econômica, com atração de investimentos em infraestrutura e cadeias produtivas integradas; (2) a camada institucional e de governança, com mecanismos de coordenação paradiplomática entre os atores dos países envolvidos; e (3) a camada identitária e cultural, com o desenvolvimento de consciência regional compartilhada capaz de sustentar politicamente as iniciativas de longo prazo. Tal modelo busca instrumentalizar a paradiplomacia como estratégia de desenvolvimento no contexto da Rota Bioceânica. Casos como o eixo MERCOSUL/Norte-Sul e redes de municípios fronteiriços do Sul do Brasil serão mobilizados para validação empírica.

2 DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados permite identificar a consolidação de um arcabouço teórico consistente para a compreensão da paradiplomacia no contexto da Rota Bioceânica, estruturado a partir de três dimensões interdependentes: conceitual, territorial e desenvolvimentista.

A dimensão conceitual confirma a paradiplomacia como um fenômeno consolidado no cenário internacional contemporâneo, ainda que se manifeste de formas diversas conforme os contextos políticos, institucionais e identitários dos atores envolvidos. Nesse sentido, a relativização do paradigma westfaliano evidencia uma transformação estrutural na ordem internacional, marcada pela ampliação do protagonismo de atores subnacionais nas dinâmicas globais.

A dimensão territorial, por sua vez, redefine o território para além de sua concepção física, compreendendo-o como uma construção dinâmica permeada por relações de poder, identidades e práticas sociais. As zonas de fronteira emergem, nesse contexto, como espaços privilegiados de articulação de territorialidades transfronteiriças, nos quais múltiplas identidades coexistem, interagem e, por vezes, entram em tensão, configurando novas formas de organização socioespacial.

Por fim, a dimensão desenvolvimentista evidencia que a paradiplomacia, quando



articulada a estratégias institucionais consistentes, pode constituir um importante vetor de desenvolvimento local. Tal potencial se materializa por meio dos cinco instrumentos identificados na pesquisa — atração de investimentos, cooperação técnica, intercâmbio cultural, cooperação social e fortalecimento de capacidades institucionais — os quais, quando integrados, contribuem para a dinamização econômica, a inclusão social e a consolidação de processos de desenvolvimento territorial sustentável.

3 CONCLUSÃO

A contribuição central da pesquisa reside na articulação das dimensões conceitual, territorial e desenvolvimentista, propondo um modelo analítico integrado que qualifica os estudos da paradiplomacia e amplia o debate sobre desenvolvimento regional no contexto da integração sul-americana. Evidencia-se, assim, a paradiplomacia como instrumento estratégico para a promoção do desenvolvimento local.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

REFERÊNCIAS

ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael (org.). **Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments**. London: Frank Cass, 1999.

DUCHACEK, Ivo D. **The International Dimensions of Subnational Self-Government**. *Publius: The Journal of Federalism*, v. 14, n. 4, p. 5-31, 1984.

DUCHACEK, Ivo D.; LATOUCHE, Daniel; STEVENSON, Garth (org.). **Perforated Sovereignties and International Relations: Trans-sovereign Contacts of Subnational Units**. New York: Greenwood Press, 1988.

HAESBAERT, Rogério. **O Mito da Desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HOCKING, Brian. Foreign policy as a portal: from diplomatic studies to the study of foreign policy. *The Hague Journal of Diplomacy*, v. 2, n. 3, p. 241-255, 2007.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston: Little, Brown, 1977.



KINCAID, John. The International Relations of Federal Systems. In: ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael (org.). **Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments**. London: Frank Cass, 1999. p. 1-18.

PAQUIN, Stéphane. **Paradiplomacy in Canada: The Case of Quebec**. Vancouver: University of British Columbia Press, 2012.

PAQUIN, Stéphane. **Paradiplomacy of the Americas**. London: Routledge, 2016.

PASTRANA BUELVAS, Eduardo. La Paradiplomacia en América Latina: Origen, Tipología y Perspectivas. **Revista Desafios**, v. 20, n. 2, p. 119-148, 2009.

PECQUEUR, Philippe. **Le développement local: une lecture des régions françaises**. Paris: La Découverte, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma Nova Cultura Política: o fim do paradigma da modernidade**. Porto: Edições Afrontamento, 2002.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton. **Por uma Outra Globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SASSEN, Saskia. **The Global City: New York, London, Tokyo**. Princeton: Princeton University Press, 1991.

SMITH, Michael Peter. **Transnational Urbanism: Locating Global Cities**. **Urban Studies**, v. 34, n. 9, p. 1599-1614, 1997