

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**MAYSA PEREIRA RODRIGUES**

**PARADIPLOMACIA NA TRÍPLICE FRONTEIRA: Foz do Iguaçu (Brasil),  
Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina)**

**Goiânia  
2021**

MAYSA PEREIRA RODRIGUES

**PARADIPLOMACIA NA TRÍPLICE FRONTEIRA: FOZ DO IGUAÇU (BRASIL),  
CIUDAD DEL ESTE (PARAGUAI) E PUERTO IGUAZÚ (ARGENTINA)**

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado à Escola de Direito e Relações  
Internacionais da Pontifícia Universidade Católica  
de Goiás, como requisito parcial para a obtenção  
do grau de Bacharel em Relações Internacionais.  
Orientador: Prof. Me. Leandro Bernardes Borges.

Goiânia - GO

2021

## FICHA CATALOGRÁFICA

RODRIGUES, Maysa Pereira. 1998.

Paradiplomacia na tríplice fronteira: Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina) / Maysa Pereira Rodrigues – 2021.  
78p.

Orientador: Prof. Me. Leandro Bernardes Borges.

Trabalho de conclusão de curso (bacharelado – Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito e Relações Internacionais, Goiânia, 2021.

1. Tríplice Fronteira. 2. Paradiplomacia. 3. Cooperação Descentralizada Transfronteiriça.
- I. Rodrigues, Maysa Pereira. II. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. III. Paradiplomacia na tríplice fronteira: Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina).

## FOLHA DE APROVAÇÃO

MAYSA PEREIRA RODRIGUES

PARADIPLOMACIA NA TRÍPLICE FRONTEIRA: FOZ DO IGUAÇU (BRASIL),  
CIUDAD DEL ESTE (PARAGUAI) E PUERTO IGUAZÚ (ARGENTINA).

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado à Escola de Direito e Relações  
Internacionais da Pontifícia Universidade Católica  
de Goiás, como requisito parcial para a obtenção  
do grau de Bacharel em Relações Internacionais.  
Orientador: Prof. Me. Leandro Bernardes Borges.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. Leandro Bernardes Borges (Orientador)

---

Prof. Me. Deninson Alessandro Fernandes Aguirre

---

Prof<sup>a</sup>. Me. Maria Aparecida Guimarães Skorupski.

---

## RESUMO

As dinâmicas internacionais da Tríplice Fronteira, formada por Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina), sob uma perspectiva da paradiplomacia e da cooperação descentralizada, promovem avanços nas áreas de comércio, turismo e infraestrutura da região. Devido à proximidade geográfica das cidades do local, as prefeituras e os governos estaduais buscam colaborar entre si para obterem resultados de interesse mútuo. Assim sendo, o presente trabalho busca responder à questão: como o ativismo paradiplomático de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú impulsionam políticas de desenvolvimento econômico e regional da Tríplice Fronteira? A discussão sobre a paradiplomacia na Tríplice Fronteira se torna relevante pelo motivo de que, mesmo com outras tríplices fronteiras na América do Sul, a formada pelo Brasil, Paraguai e Argentina é uma das mais complexas, devido às políticas e infraestruturas conjuntas, ao intenso fluxo migratório, à mobilidade urbana, à atração de investimento, e às instituições de ensino na região. Dessa forma, objetiva-se discorrer fatores que potencializam a economia e a integração entre as cidades de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú; aprofundar as definições de paradiplomacia, cooperação descentralizada e cooperação transfronteiriça, e analisar a base jurídica das constituições nacionais dos países da Tríplice Fronteira para a atuação internacional dos municípios e governos estaduais e fatores de internacionalização. A metodologia utilizada consiste em pesquisa de caráter exploratório, com levantamento bibliográfico e análise de exemplos para a compreensão do assunto abordado. Os resultados serão apresentados por métodos qualitativos, a partir da análise bibliográfica e coleta de informações de fontes secundárias, a partir de plataformas de pesquisas, livros, documentos, as constituições nacionais de Brasil, Paraguai e Argentina, sites oficiais de governos e prefeituras, site oficial do Mercosul, bases de dados de organismos multilaterais e centros de pesquisas estatísticas e econômicas, além de autores referenciais no campo da descentralização política.

**Palavras-chave:** Tríplice Fronteira; Paradiplomacia; Cooperação Descentralizada.

## RESUMEN

Las dinámicas internacionales de la Triple Frontera, formada por Foz do Iguazu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina), desde una perspectiva de paradiplomacia y cooperación descentralizada, promueve avances en las áreas de comercio, turismo e infraestructura de la región. Debido a la proximidad geográfica de las ciudades locales, los ayuntamientos y los gobiernos estatales buscan colaborar entre sí para obtener resultados de interés mutuo. Por tanto, el presente trabajo busca dar respuesta a la pregunta: ¿cómo el activismo paradiplomático de Foz do Iguazu, Ciudad del Este y Puerto Iguazú promueve las políticas de desarrollo económico y regional de la Triple Frontera? La discusión sobre la paradiplomacia en la Triple Frontera tiene relevancia porque aún con la existencia de otras triples fronteras en Sudamérica, la formada por Brasil, Paraguay y Argentina es una de las más complejas, por las políticas conjuntas e infraestructura, el intenso flujo migratorio, movilidad urbana, atracción de inversiones e instituciones educativas de la región. Así, el objetivo es discutir los factores que potencializan la economía y la integración entre las ciudades de Foz do Iguazu, Ciudad del Este y Puerto Iguazú; profundizar las definiciones de paradiplomacia, cooperación descentralizada y cooperación transfronteriza; y analizar las bases legales de las constituciones nacionales de los países de la Triple Frontera para la acción internacional de los municipios y gobiernos estatales y factores de internacionalización. La metodología utilizada consiste en una investigación exploratoria, con un levantamiento bibliográfico y análisis de ejemplos para comprender el tema tratado. Los resultados serán presentados mediante métodos cualitativos, basados en el análisis bibliográfico y recopilación de información de fuentes secundarias, de plataformas de investigación, libros, documentos, constituciones nacionales de Brasil, Paraguay y Argentina, sitios web oficiales de gobiernos y municipios, sitio web del Mercosur, bases de datos de organismos multilaterales y centros de investigación estadística y económica, así como autores destacados en el campo de la descentralización política.

**Palabras clave: Triple Frontera; Paradiplomacia; Cooperación Descentralizada.**

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFEPA	Assessoria de Assuntos Federativos e Parlamentares
CDIF	Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira
CFI	Conselho Federal de Investimentos
CIP	Comitê Interministerial de População
CMC	Comissão do Mercado Comum
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CODESUL	Sistema Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul
COIF	Fundo de Cooperação e Integração Fronteiriça
CRECENEA	Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino
FCCR	Fórum Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul
FNP	Frente Nacional de Prefeitos
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul
GAHIF	Grupo Ad Hoc sobre Integração Fronteiriça
GFIT	Grupo de Trabalho sobre Integração Fronteiriça
GITs	Grupos de Integração Temática
GTI	Grupo de Trabalho Interfederativo
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INE	Instituto Nacional de Estadística
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NEF	Núcleos Estaduais de Fronteira
PADIF	Programa de Apoio ao Desenvolvimento e Integração Fronteiriça
PFI	Programa Fronteira Integrada
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
REMI	Reunião Especializada de Municípios e Intendências
SAF	Subchefia de Assuntos Federativos
SGT	Subgrupo de Trabalho
ZICOSUL	Zona de Integração do Centro-Oeste da América do Sul

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Número de visitantes na Itaipu Binacional no Brasil e no Paraguai .....	25
Quadro 2 - Quantidade de visitantes no Parque Nacional do Iguaçu no Brasil e na Argentina.....	26
Quadro 3 - Cidades dos países que formam a Tríplice Fronteira e integram a Rede de Mercocidades .....	37
Quadro 4 - Documentos oficiais dos governos centrais da Tríplice Fronteira que dão respaldo à paradiplomacia na região .....	56
Quadro 5 - Encontros na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia .....	58
Quadro 6 - Comissões, entidades, programas e comitês formados na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia .....	61



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>1. CARACTERIZAÇÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA</b> .....	<b>13</b>
1.1 FOZ DO IGUAÇU (BRASIL) .....	15
1.2 CIUDAD DEL ESTE (PARAGUAI) .....	18
1.1 PUERTO IGUAZÚ (ARGENTINA).....	21
<b>2. PARADIPLOMACIA E MERCOSUL</b> .....	<b>26</b>
2.1 PARADIPLOMACIA .....	26
2.1.1 Cooperação Descentralizada .....	31
2.1.2 Paradiplomacia e Integração Regional .....	34
<b>3. PARADIPLOMACIA NA TRÍPLICE FRONTEIRA</b> .....	<b>42</b>
3.1 ANÁLISE CONSTITUCIONAL.....	42
3.1.1 Constituição do Brasil .....	43
3.1.2 Constituição do Paraguai .....	47
3.1.3 Constituição da Argentina .....	50
3.2 FATORES DE INTERNACIONALIZAÇÃO DOS GOVERNOS SUBNACIONAIS .....	54
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>67</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>70</b>

## INTRODUÇÃO

A presente monografia tem como foco compreender as dinâmicas internacionais das cidades de Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina) – que formam a Tríplice Fronteira –, sob uma perspectiva da paradiplomacia e da cooperação descentralizada. Assim, cabe identificar ações paradiplomáticas que resultaram e resultam em avanços nos aspectos de comércio, turismo e infraestrutura da região.

Segundo Soldatos e Duchacek (1990), a paradiplomacia é definida como as ações internacionais dos governos não centrais. Este fenômeno é o que comumente ocorre na Tríplice Fronteira, nos países supracitados, devido à proximidade geográfica das cidades que compartilham a região, em que as prefeituras e os governos estaduais buscam colaborar entre si para obterem resultados de interesse mútuo.

A proximidade geográfica permite um intenso intercâmbio comercial e cultural, com ações conjuntas para a manutenção de pontos turísticos presentes em seus territórios e o fomento do comércio, com a finalidade de usufruir dos preços diferenciados de produtos e serviços.

O intercâmbio comercial e cultural presente na Tríplice Fronteira tem sido fomentando, em determinado grau, desde sua formação. As cidades fronteiriças possuem, em comum, o histórico de terem sido colônias europeias, terem vivenciado regimes ditatoriais, na segunda metade do século XX, do compartilhamento de recursos hídricos, e da produção de mercadorias similares, como erva mate e madeira. Essa dinâmica tem sido cada vez mais estimulada por ações conjuntas em nível municipal, estadual e nacional, na região.

Contudo, vale ressaltar que há outras formas de intercâmbio expressivas ocorridas na região que colaboram com a integração regional, as quais abarcam as áreas de saúde, segurança, narcotráfico, educação, questões sociais, dentre outras. No entanto, o presente estudo é delimitado para que seja possível a concentração em aspectos específicos, a fim de evitar a dispersão do tema.

Sendo assim, o presente trabalho busca responder à seguinte questão: como o ativismo paradiplomático de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú impulsionou políticas de desenvolvimento econômico e regional da Tríplice

Fronteira? Para isso, a análise se desenvolve sob uma perspectiva predominantemente econômica, promovida pelo turismo e pelo comércio legal.

Discutir sobre a paradiplomacia na Tríplice Fronteira justifica-se pelo fato de que, por mais que haja outras tríplexes fronteiras na América do Sul, a formada pelo Brasil, Paraguai e Argentina é uma das mais complexas, devido às políticas e infraestruturas conjuntas, ao intenso fluxo migratório, à mobilidade urbana, a atração de investimento, as instituições de ensino na região e, especialmente, pela Usina Itaipu Binacional, que é uma das maiores usinas hidrelétricas do mundo.

Portanto, as experiências vivenciadas, no âmbito paradiplomático, na Tríplice Fronteira são exemplos para outras regiões que buscam se desenvolver por meio de cooperação entre municípios e governos estaduais, seja em âmbito nacional ou internacional, a partir da identificação das dificuldades e benefícios encontrados nessas dinâmicas de cooperação internacional descentralizada.

A pesquisa busca, também, apresentar a importância histórica, política, geopolítica e econômica da Tríplice Fronteira, assim como a relevância do Mercosul, pois, a partir de sua criação, na América do Sul, fomentou-se as discussões e iniciativas para regiões transfronteiriças.

O objetivo geral da pesquisa é analisar as dinâmicas regionais da Tríplice Fronteira, sob a ótica da paradiplomacia e da cooperação descentralizada, para a compreensão dos esforços conjuntos entre as instâncias subnacionais das cidades fronteiriças da região, e os resultados dessas ações.

Como objetivos específicos, almeja-se: identificar fatores que fomentam a economia e a conexão entre as cidades de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú; aprofundar as definições de paradiplomacia, cooperação descentralizada e cooperação transfronteiriça; e compreender o arcabouço jurídico dos países da Tríplice Fronteira para a atuação internacional dos municípios e governos estaduais, e fatores de internacionalização.

Dito isto, a presente pesquisa parte de duas principais premissas. A primeira é que, apesar do governo central exercer um forte papel em questões de negociações nacionais ou internacionais, comumente os líderes subnacionais demonstram insatisfação com essas ações. Isso ocorre quando não são supridas as demandas e dificuldades locais e regionais, ressaltando a importância na delegação de poderes aos âmbitos subnacionais. A segunda premissa é a de que a localização geográfica em cidades fronteiriças favorece o estabelecimento de relações entre

elas, e, assim, estimulam a paradiplomacia, haja vista que geralmente possuem níveis mais elevados de assuntos estrangeiros a tratar do que aqueles sem fronteiras estrangeiras.

No que tange à metodologia, a presente monografia consiste em pesquisa aplicada de caráter exploratório, visando a compreensão dos impactos da paradiplomacia na Tríplice Fronteira para o desenvolvimento econômico e de integração regional. Segundo Gil (2008, p. 41), a pesquisa exploratória “[...] tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses”, com levantamento bibliográfico e análise de exemplos para a compreensão do assunto abordado.

Nesse sentido, os resultados serão apresentados por métodos qualitativos, a partir da análise bibliográfica e coleta de informações de fontes secundárias. De acordo com o autor, a pesquisa qualitativa é o processo de categorização de dados, sua interpretação e a sua descrição.

Para tanto, foram utilizadas plataformas de pesquisas, livros, documentos, as constituições nacionais de Brasil, Paraguai e Argentina, sites oficiais de governos e prefeituras, sites oficiais do bloco econômico, bases de dados de organismos multilaterais e centros de pesquisas estatística e econômicas, além de autores referenciais no campo da descentralização política.

A monografia se organiza em três capítulos, de modo que o primeiro discorre sobre as particularidades de cada cidade, importância histórica, política e geopolítica da Tríplice Fronteira, bem como pontos de interseção, o compartilhamento de patrimônio cultural, e as relações de dependência mútua que estabelecem.

O segundo capítulo realiza uma abordagem histórica, teórica e conceitual de paradiplomacia, cooperação descentralizada, cooperação transfronteiriça e integração regional – sobretudo com o advento do Mercosul, em 1990 – como fenômenos das relações internacionais.

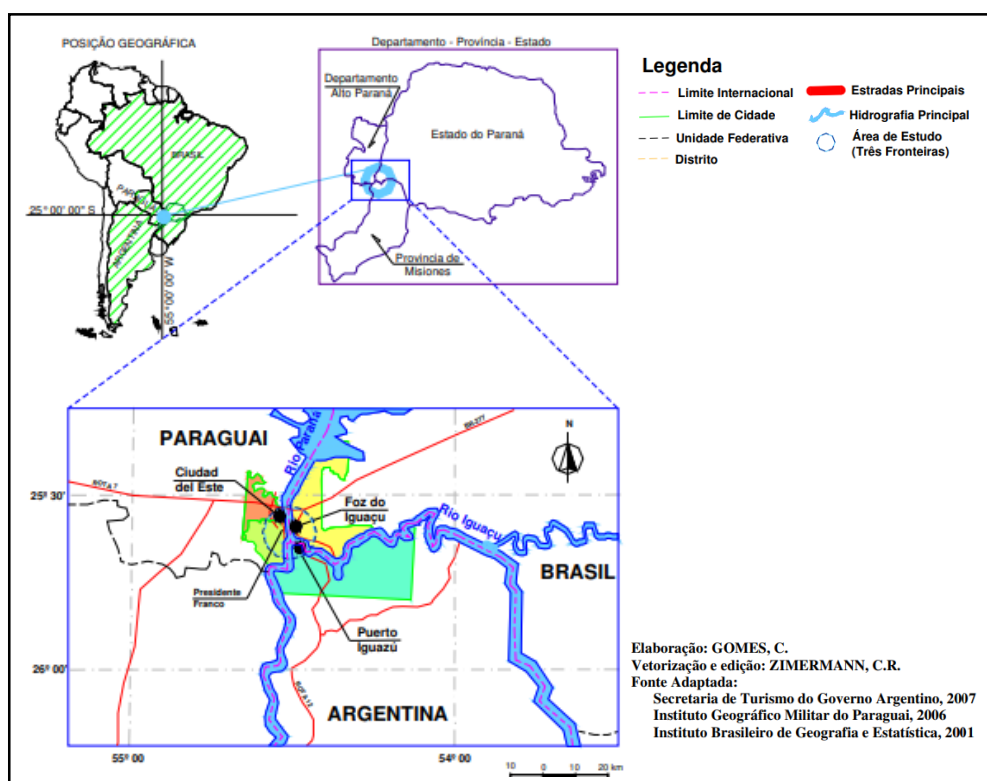
Por fim, o terceiro capítulo dedica-se ao empirismo do caso da Tríplice Fronteira, a partir do enquadramento normativo e constitucional dos Países em questão e dos equipamentos econômicos, políticos e sociais constituídos conjuntamente por suas cidades fronteiriças.

## 1. CARACTERIZAÇÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA

O presente capítulo discorre sobre as particulares de cada cidade, importância histórica, política e geopolítica da Tríplice Fronteira e das cidades que a compõem (Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú). A ordem de apresentação segue o critério da cidade mais influente da região para a menos influente.

Dessa forma, iniciaremos por Foz do Iguaçu, que é o polo indutor de desenvolvimento da região. Em seguida, é apresentada a Ciudad del Este, uma vez que sua formação e crescimento acompanham a história de expansão territorial de Foz do Iguaçu, sendo a segunda cidade com maior PIB per capita. A última das cidades fronteiriças analisadas é Puerto Iguazú que, apesar de possuir um papel importante na Tríplice Fronteira, apresenta o menor desenvolvimento do potencial turístico e econômico dentre as três cidades estudadas. A figura 01 apresenta a localização da Tríplice Fronteira:

**Figura 01.** Localização da Tríplice Fronteira: Brasil/Paraguai/Argentina



Fonte: Adaptado. Cristiane Gomes (2008).

A tríplice fronteira é o ponto de encontro dos limites territoriais entre três países, como no caso do presente estudo com a tri-fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, que possuem como pontos de interseção as cidades de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, respectivamente, e que se localizam no extremo sul da América do Sul, formando o principal conjunto de fronteiras do continente

Na figura 01, podemos ter uma visão ampla de onde a Tríplice Fronteira se localiza na América do Sul. No lado brasileiro encontra-se a cidade de Foz do Iguazú, situada no Estado do Paraná; na parte do Paraguai, se localiza a Ciudad del Este, no Departamento Alto Paraná; e, na Argentina, a cidade de Puerto Iguazú, na Província de Misiones, estando todas nas margens dos rios Paraná e Iguaçu.

Os três países partilham, na região fronteira, do recurso hídrico, do patrimônio natural da humanidade (Parque Nacional Iguaçu<sup>1</sup>, com as Cataratas no Iguaçu), produção de matéria-prima, intercâmbio comercial, cultural e de educação, preocupação com a segurança nas fronteiras, questões de narcotráfico e contrabando, além do histórico da colonização europeia e ditaduras militares, o que torna indispensável o estudo das três partes para a compressão individual de cada país e cidade que forma a Tríplice Fronteira.

Outro fator interessante é a concomitância dos idiomas tupi-guarani, espanhol e português, e do intercâmbio das moedas real, peso argentino, guarani e dólar, devido as dinâmicas da região estarem tão interligadas, apesar das diferenças de idiomas e de moeda.

Para possibilitar e catalisar ainda mais essas dinâmicas, a implantação de infraestruturas de interseção entre as cidades foi primordial. Dessa forma, destacam-se as interseções terrestres como a Ponte Internacional da Amizade e a Rodovia BR-277, ligando Foz do Iguaçu à Ciudad del Este, e a Ponte Internacional da Fraternidade (ou Ponte Tancredo Neves), entre Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú.

Além disso, também vale citar os meios aéreos, com o Aeroporto Internacional das Cataratas, localizado a 13km do centro de Foz do Iguaçu; Aeroporto Internacional Guarani, em Ciudad Del Este, que fica aproximadamente a 34km do centro de Foz do Iguaçu; e o Aeroporto Internacional Cataratas del Iguazú, em Puerto Iguazú, aproximadamente 29km do Centro de Foz do Iguaçu.

---

<sup>1</sup> O Parque Nacional do Iguaçu tem como objetivo proteger as Cataratas do Iguaçu - que é o maior conjunto de quedas d'água do mundo, em extensão - e é uma importante reserva florestal na América do Sul. O Parque se conecta com o Parque Nacional Iguazú, na Argentina.

Ademais, os três países foram os membros fundadores do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), o que catalisa ainda mais a integração econômica e política na região, e permite uma aproximação maior para a exploração dos potenciais que possuem em conjunto, e que foram fatores essenciais para o povoamento, urbanização e desenvolvimento da região desde os primórdios até a atualidade.

Apesar de todos os potenciais já mencionados serem, atualmente, motivos de interdependência<sup>2</sup> e de cooperação, a região foi historicamente marcada por tensões geopolíticas causadas pelos mesmos motivos, como na Bacia do Prata, durante a Guerra do Paraguai<sup>3</sup>, com a luta pelo equilíbrio de forças por meio de conflitos militares, já demonstrando a importância geopolítica da região.

Assim sendo, para a maior compreensão da formação da Tríplice Fronteira e de seu desenvolvimento, que possibilitou ser, atualmente a Tríplice com maior potencial da América do Sul, estão apresentadas, de forma detalhada, a história e caracterização das cidades fronteiriças. São elas as protagonistas na região por promoverem a troca de informações, no que tange ao urbanismo, infraestrutura, habitações, comércio, turismo e um intenso fluxo de pessoas.

### **1.1 Foz do Iguaçu (Brasil)**

Foz do Iguaçu se localiza no extremo oeste do Estado do Paraná, na região sul do Brasil, e é uma cidade tri-nacional, unindo o Brasil, Paraguai e Argentina. É considerado um dos municípios mais multiculturais do Brasil, com uma população de descendentes de aproximadamente 72 etnias, predominando os europeus (italianos e alemães), os chineses, libaneses, ucranianos e japoneses (MARTINS; RUSHMANN, 2010) e, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2021), a população total estimada é de 257.971 pessoas.

Atualmente, a cidade possui um Produto Interno Bruto (PIB) per capita de R\$ 56.702,71, de acordo com o IBGE (2018), e o que determina a economia de Foz do Iguaçu é o turismo, potencializado pelo Parque Nacional do Iguaçu - o que também fortalece o comércio - e a geração de energia elétrica pela Usina de Itaipu (ou Itaipu

---

<sup>2</sup> A definição de interdependência é a relação de dependência recíproca entre duas ou mais partes. No caso da Tríplice Fronteira, a interdependência é econômica e política.

<sup>3</sup> A Guerra do Paraguai foi um conflito militar que ocorreu entre 1854 e 1870, em que o Brasil, Argentina e Uruguai se aliaram contra o Paraguai por interesse político, territorial e econômico na região da Bacia do Prata.

Binacional)<sup>4</sup>. A Usina gera emprego e a maior parte da energia elétrica paraguaia, sendo responsável, também, por quase um quinto da energia elétrica produzida no Brasil (VIEIRA; OLIVEIRA, 2019). É interessante ressaltar que a responsável por operar a Usina é a Itaipu Binacional, líder mundial em produção de energia limpa e renovável.

Devido a isso, a cidade detém uma gama de atrações turísticas e uma forte indústria, rede de hotelarias, restaurantes, bares, casas noturnas e centros comerciais, além do Aeroporto Internacional das Cataratas (localizado a 13km do centro da cidade) que possui a maior pista do sul do Brasil e capacidade de receber voos internacionais de grande porte.

No entanto, por muito tempo, a principal atividade econômica da região foi a comercialização de erva-mate e madeira - que eram transportadas facilmente pelos rios Iguazu e Paraná -, fator que motivou o início do povoamento e da delimitação do território. Como em 1881, com a chegada dos primeiros colonos, que após quase uma década fundaram a Colônia Militar do Iguassu (CARNEIRO FILHO, 2013).

Como a Colônia possuía esse potencial econômico com a comercialização de erva-mate e madeira, os militares perceberam a necessidade de controle do território e de investimento em segurança, criando, no final do século XIX, a Comissão Estratégica do Estado do Paraná, que se localizava estrategicamente na fronteira com o Paraguai e a Argentina, para ter visão para os rios Iguazu e Paraná (MYSKIW, 2006).

A Comissão também passou a colaborar com o povoamento e com o desenvolvimento industrial, comercial e político, demonstrando a importância geopolítica da região. Carneiro Filho (2013) explica que, obtendo sucesso no objetivo de desenvolver a Colônia, ela se tornou um município, em 1914, chamado Município de Vila Iguazu e, em 1918, passou a ter a denominação atual Foz do Iguazu.

Além das atividades extrativistas, o turismo se tornou um forte elemento econômico, pois as Cataratas do Iguazu, que é o maior conjunto de quedas de água do mundo, passaram a atrair turistas de todo o globo. Antes disso, como explica Roseira (2006), em torno do início século XX, as Cataratas do Iguazu já eram vistas como um potencial turístico para Foz do Iguazu e Puerto Iguazú.

---

<sup>4</sup> A Usina Hidrelétrica de Itaipu é uma hidrelétrica binacional que se localiza no Rio Paraná, em território brasileiro e paraguaio.



Devido à importância das Cataratas do Iguazu e toda a biodiversidade presente na região, se fez necessário pensar em possibilidades de preservação. Para tanto, em 1934, foi criado o Parque Nacional Iguazú, em Puerto Iguazú, que foi declarado Patrimônio Mundial pela *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*<sup>5</sup> (UNESCO), em 1984 (ARGENTINA, 2021). Alguns anos depois, no Brasil, foi criado o Parque Nacional do Iguazu<sup>6</sup> que, em 1986, também foi tombado pela UNESCO como Patrimônio da Humanidade (IPHAN, 2021).

Com a construção dos Parques Nacionais, bem como outros fatores já mencionados, as relações entre as cidades fronteiriças se tornaram cada vez mais intensificadas e, assim, houve a necessidade da construção de estradas, portos, sistemas de comunicação e de transporte.

Reforça-se a construção de pontes importantes de interseção, como a Ponte Internacional da Amizade, inaugurada em 1965, e a rodovia BR-277, criada em 1969, ambas ligando o Brasil e o Paraguai pelas cidades de Foz do Iguazu e Ciudad del Este, respectivamente, marcando o início de uma integração territorial que, posteriormente, colaboraram com acordos e tratados na América do Sul (XAVIER; OLIVEIRA, 2018).

Com o potencial hídrico da região, foi construída a Usina Hidrelétrica de Itaipu, entre o período de 1973 a 1980, que veio a somar como um fator de importância na economia da cidade, pois levou à expansão industrial brasileira, e fez com que o país se tornasse referência em materiais de construção e um polo de exportação entre os países da Tríplice Fronteira (XAVIER; OLIVEIRA, 2018).

Para a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu foi requisitada uma mão de obra massiva, atraindo trabalhadores e famílias de todo o Brasil, aumentando consideravelmente a população de Foz do Iguazu. Entre as décadas de 1970 e 1980 houve um crescimento exponencial da população, em função da construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu.

Do período de 1980 à atualmente o aumento se manteve crescente devido à dinâmica do turismo de compras no Paraguai e ao turismo das Cataratas do Iguazu.

---

<sup>5</sup> UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

<sup>6</sup> A área em que hoje se encontra o Parque Nacional do Iguazu foi desapropriada e tornou-se utilidade pública, em 1916, com o Decreto nº 653, de 28 de julho de 1916, devido a iniciativa de Alberto Santos Dumont - conhecido como o pai da aviação -, e do governador do Estado do Paraná (IPHAN, 2021).

Não somente houve o aumento de habitantes, como também um número crescente de turistas.

Em termos econômicos, em um apanhado geral, a cidade estava se desenvolvendo, devido a existência do Parque Nacional e da Usina, que são geradores de emprego e atrativos turísticos, porém, por outro lado, o término da construção da Usina foi um problema, pois um número expressivo dos trabalhadores ficaram desempregados. Soma-se a esse problema o insuficiente crescimento do comércio atacadista proveniente da exportação.

A maioria da população desempregada buscou no comércio informal de Ciudad del Este, o chamado “turismo de compras”, uma outra possibilidade de renda. Por esse motivo, para uma melhor compreensão dessa dinâmica, o próximo tópico discutido é a caracterização da Ciudad del Este, sua história e como o comércio da cidade veio a somar, também, com a economia de Foz do Iguaçu e se tornar uma alternativa ao problema do desemprego do lado brasileiro.

## **1.2 Ciudad del Este (Paraguai)**

A Ciudad del Este está situada no extremo leste do Paraguai, no Departamento do Alto Paraná, a 327 km da capital Assunção e, aproximadamente, a 11 km de distância de Foz do Iguaçu – sendo mais próxima do que Puerto Iguazú. É a segunda maior e mais populosa cidade do país e a maior da Tríplice Fronteira, com 306. 679 habitantes (INE, 2021)

A maioria da população adota como língua materna o espanhol e o guarani, porém, devido à grande parte de sua população ser de imigrantes de diversas nacionalidades, como brasileiros, chineses e libaneses, também faz com que essas línguas possam ser ouvidas no local, principalmente nos centros comerciais. Esse grande número de imigrantes se deve ao fato de Ciudad del Este ser uma cidade comercial e uma das maiores zonas de livre comércio do mundo, com isenção de impostos.

A proximidade entre a cidade paraguaia e a brasileira faz com que esses grupos de estrangeiros residam no lado brasileiro, devido a melhor qualidade de vida e infraestrutura urbana existente, permanecendo, porém, a trabalhar no comércio existente no lado paraguaio.

Na atualidade, o PIB per capita de Ciudad del Este é de US\$11,5 mil, de acordo com Benetta (2020). Esse fator faz com que a cidade seja de extrema importância para o Paraguai representando mais de 10% de seu PIB (ODERICH; BALDI, 2020).

A economia é fortemente ligada ao comércio, e se tornou um dos principais centros de vendas da América Latina. Assim como o lado brasileiro, possui uma grande rede hoteleira, centros comerciais, restaurantes, bares e, ademais, um cassino. O turismo também é um fator econômico, mas está interligado majoritariamente ao comércio, com a presença de inúmeros turistas que visitam a cidade com o objetivo de fazer compras no comércio informal na região fronteiriça e nos grandes centros comerciais.

Outro fator de desenvolvimento da urbanização e economia da cidade, assim como em Foz do Iguaçu, foi a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu. Já o setor industrial é pouco desenvolvido, composto, na maior parte, por fábricas que utilizam de recursos agrícolas e florestais para a produção de óleos vegetais, tecidos de algodão, açúcar, bebidas alcoólicas, dentre outros, que são produtos exportados principalmente para a Argentina, Brasil e países da Europa.

Essa produção, que hoje representa grande parte da economia paraguaia, foi explorada desde o início da povoação e das primeiras tentativas de territorialização do local e, como Foz do Iguaçu, a sua história de formação e crescimento remete às tensões geopolíticas que existiam na Tríplice Fronteira justamente pela necessidade de demarcação de território para a exploração desses bens.

Dessa forma, vale ressaltar que o crescimento de Ciudad del Este está interligado à expansão de Foz do Iguaçu, pois o governo paraguaio foi incentivado a buscar a constituição de uma população no leste de seu país, de forma a assegurar a soberania nacional. Esses fatores foram primordiais para a consolidação da cidade, pois a região passou anos sem infraestrutura adequada, população consistente e demais aspectos fundamentais para a formação de uma cidade.

Assim sendo, no século XIX, iniciou-se, de fato, o processo de criação da cidade, devido à reordenação geopolítica paraguaia, originando, em 1945, o Departamento de Alto Paraná. Neste departamento era possível escoar a produção de madeira e erva-mate pelo rio Paraná, porém, ainda sem maiores condições de tráfego de veículos (MARQUES, 2017).

Carneiro Filho (2013) relata que, a partir desse momento, começou o povoamento na região e, depois de pouco tempo, o nome da cidade mudou para Puerto Presidente Stroessner, como forma de homenagear o ditador que governava o país. Em 1989, com o fim da ditadura de Stroessner, finalmente a cidade obteve a denominação atual (CURY; FRAGA, 2013).

Nos primeiros anos de formação da cidade a população era escassa, devido ao desinteresse pela região, por se tratar de uma área de matas inóspitas, somada a precária infraestrutura e outras questões essenciais para a qualidade de vida dos cidadãos. A situação começou a mudar a partir de 1960, com o desenvolvimento econômico e rápida urbanização, após a construção da Ponte Internacional da Amizade (CURY; FRAGA, 2013). Isso reforça a importância da relação com Foz do Iguaçu para o desenvolvimento da cidade, desde o início de sua fundação.

A construção da Ponte da Amizade foi crucial, pois coincidiu com o período de expansão das fronteiras agrícolas na Ciudad del Este. Nessa mesma década, houve a incorporação do comércio como uma nova atividade, e a cidade passou a ter um relevante crescimento econômico. Antes da consolidação da ponte, as matas inóspitas dificultavam as interações entre as cidades. Após, a economia local se consolidou, e a cidade se urbanizou rapidamente (ALTO PARANÁ, 2021).

Com ambas cidades se urbanizando, Ciudad del Este se beneficiou, pois as populações dos bairros de fronteira em Foz do Iguaçu, como em Vila Portes e Jardim Juripa, se direcionavam constantemente ao comércio do Paraguai (RABOSI, 2004). A construção da Ponte também foi fundamental para o Paraguai como um todo, pois o país passou a ter acesso ao oceano Atlântico, o que melhorou as condições para a exportação e importação de produtos (ALGARIN, 2017).

Esses benefícios perduram até os dias atuais, com milhares de caminhões que atravessam a ponte levando produtos. Outro grande motivo para a construção da Ponte foi a intenção de começar as obras de construção da Itaipu Binacional, que veio a fortalecer as relações bilaterais entre o Brasil e o Paraguai (ALGARIN, 2017).

Outro ponto de interseção foi a BR – 277, que de um lado se encontram residências, majoritariamente habitada por estrangeiros que exportam produtos brasileiros para o Paraguai, e do outro lado, em direção ao centro da cidade, se localizam as casas de roupa e tecidos, exportadoras de produtos alimentícios, comércio, casas de produtos agropecuários e guarda-volumes destinados para os que realizam comprar na Ciudad del Este (RABOSI, 2004).

Por fim, há algumas diferenças relevantes entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este. Segundo Curry e Fraga (2013), a área urbana da cidade não é semelhante da de Foz do Iguaçu, principalmente porque o centro de Ciudad del Este se localiza perto da Ponte Internacional da Amizade e a zona central de Foz do Iguaçu é afastada da ponte.

Os negócios referentes à importação e exportação, galerias, feiras e lojas se localizam no centro da Ciudad del Este, e esta região atrai diversos compradores, principalmente do Brasil e Argentina, já que os produtos são livres de impostos e possuem valores mais acessíveis (CAVATORTA; FRAGA, 2018). No entanto, Foz do Iguaçu possui serviços básicos superiores aos de Ciudad del Este, pois há uma maior operação do Estado, conseqüentemente, atraindo cidadãos das cidades fronteiriças. Esses fatores demonstram que a qualidade de vida em Foz do Iguaçu é relativamente superior à das demais cidades mencionadas.

Após a caracterização de Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, vale discutir, também, sobre Puerto Iguazú que, ainda que em menor grau, é uma região fundamental no desenvolvimento de todas as dinâmicas da Tríplice Fronteira, por ter sua economia e recursos hídricos totalmente interligados com as demais cidades.

### **1.3 Puerto Iguazú (Argentina)**

Puerto Iguazú se localiza na província de Misiones, no nordeste da Argentina, a cerca de 16 km do centro de Foz do Iguaçu e 26 km do centro de Ciudad del Este. Puerto Iguazú é bem menor do que as cidades vizinhas, possui uma população total de 105.368 (CAVATORTA; CALDANA; CAMPANHA, 2017), e uma baixa taxa de imigração, quando comparada às demais cidades trigêmeas.

Como as outras duas cidades que formam a Tríplice Fronteira, Puerto Iguazú tem sua economia fortemente ligada ao turismo, com ampla rede hoteleira, restaurantes e um centro comercial próximo à Ponte Tancredo Neves, que determina a fronteira com o Brasil. Os lugares mais visitados da cidade são o Parque Nacional de Iguazú - que abriga o lado argentino das Cataratas do Iguaçu, a *Duty Free*<sup>7</sup> - considerada uma das melhores do mundo, e a La Feirinha - que possui diversos produtos regionais à venda.

---

<sup>7</sup> *Duty Free* é uma loja que se localiza em aeroportos internacionais ou em locais próximos a fronteiras, onde há venda de produtos com isenção de impostos.

Do lado argentino, o processo de povoamento teve início na década de 1880 incentivado pela política de federalização argentina do então presidente Júlio Argentino Roca, com a formação do Território Nacional de Misiones (MARQUES, 2017). Dessa forma, a cidade foi fundada oficialmente em 1901, de acordo com Curry e Fraga (2013), ainda sem muita estrutura e desenvolvimento econômico. A situação mudou somente a partir da criação do Parque Nacional Iguazú, em 1934, que impulsionou as atividades turísticas da cidade, e foi motivo para o reforço da segurança nacional e das infraestruturas, pois passou a receber visitantes de todo o mundo.

Em 1951, a Argentina vivia o período da ditadura Perón, portanto, Puerto Iguazú passou a ser denominado de Eva Perón, e com o fim da ditadura, passou a ser Puerto Iguazú novamente, ao mesmo tempo em que a cidade começou a ter mais relevância regionalmente, em termos econômicos, por meio do comércio e da atividade turística, com uma indústria ainda nos estágios iniciais (CURRY; FRAGA, 2013).

Na década de 1960, Puerto Iguazú se desenvolveu, relativamente, em decorrência da produção agrícola e têxtil, porém ainda sem estrutura terrestre (como pontes e rodovias) que a conectasse com Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, apenas pequenos barcos nas margens do rio Iguaçu (CURRY; FRAGA, 2013).

No que tange à população, na década 1970, a cidade contava com um pouco mais de três mil habitantes, porém, no ano de 1980, houve um aumento para mais de nove mil habitantes (MARQUES, 2017). Esse cenário mudou somente a partir da construção da Ponte Tancredo Neves, entre o Brasil e a Argentina, em 1985 – apesar de possuir um fluxo menor do que a ponte entre o Brasil e o Paraguai -, em um período que coincidiu com uma maior abertura política e econômica entre os países (CURRY; FRAGA, 2013).

Dessa forma, é notório que quanto mais há a facilitação para o fluxo de pessoas entre as cidades, mais intercâmbio comercial é impulsionado, promovendo o desenvolvimento da região. Porém, desde esse período até atualmente, não foi feito um ponto de interseção terrestre entre Puerto Iguazú e Ciudad del Este, para facilitar a transação entre ambas as cidades. É necessário que os veículos passem pela Ponte Tancredo Neves para ter acesso a Foz do Iguaçu, e então passar pela Ponte Internacional da Amizade com destino à Ciudad del Este.

O único acesso direto que Puerto Iguazú possui com o Paraguai, é por meio de balsas até a cidade de Presidente Franco, no Paraguai, que se localiza a 6 km da Ciudad del Este. Esse acesso é muito importante, pois assim, os paraguaios podem usufruir da desvalorização do peso argentino para comprar produtos que serão revendidos.

Esses pontos de interseção são de extrema importância para a economia das cidades trigêmeas, não somente em questão comercial, mas também em termos de turismo. Dessa forma, vale destacar alguns pontos turísticos relevantes de Puerto Iguazú - além do Parque Nacional Iguazú e os já citados *Duty Free* e feiras -, como o Marco das Três Fronteiras<sup>8</sup>, Feira de Alimentos e Artesanato, *La Aripuca*, *Museo de Imágenes de la Selva* e o Casino Internacional (MARQUES, 2017).

Como apontado por Cavatorta e Fraga (2018), percebe-se que em Puerto Iguazú as relações comerciais são mais locais e regionais, diferente de Foz do Iguaçu, que é um importante polo de integração da região transfronteiriça pelo potencial turístico, e de Ciudad del Este, que é um importante centro comercial de produtos importados.

Por mais que a cidade possua um fluxo menor de estrangeiros, há um maior controle aduaneiro - do que entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este – em relação aos veículos de passeio e de cargas, sendo necessário que os estrangeiros apresentem, na aduana, os documentos de identidade ou passaporte, além de terem as bagagens verificadas pela segurança militar existente na região (CAVATORTA; FRAGA, 2018).

Por fim, pode-se perceber que as cidades fronteiriças de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú possuem diversos fatores de internacionalização, não somente por atrativos que facilitam a presença de brasileiros, paraguaios e argentinos como também de turistas de outras partes do mundo que vão visitar os pontos turísticos. Como apresentado no quadro 1 a seguir, é possível verificar o crescimento no número de visitantes na Itaipu Binacional.

---

<sup>8</sup> O Marco das Três Fronteiras (em espanhol: *Hito Tres Fronteras*) se localiza nas margens do Rio Paraná e do Rio Iguazú, onde se juntam as fronteiras do Brasil, Paraguai e Argentina. Deste ponto pode-se ter a visão para os três países fronteiriços.

**Quadro 1 – Número de visitantes na Itaipu Binacional no Brasil e no Paraguai**

<b>Ano</b>	<b>Brasil</b>	<b>Paraguai</b>	<b>Total</b>
1977	16.251	-	16.251
1980	51.384	81.549	132.933
1982	219.703	139.977	359.680
1990	352.893	159.189	512.082
1994	437.310	158.068	595.378
2000	370.571	88.898	459.469
2005	492.318	178.062	670.380
2010	352.943	143.191	496.134
2016	568.201	387.196	955.397
2017	619.119	360.813	979.932
2018	674.420	350.129	1.024.549
2019	680.014	348.211	1.028.225
2020	235.685	59.646	295.331

Fonte: Itaipu Binacional, 2021.

As estatísticas da Itaipu Binacional começaram a ser elaboradas a partir de 1977 – alguns anos após o início da construção da Usina -, um momento em que o local já recebia um número relevante de visitantes. A construção foi finalizada em 1980, mas somente inaugurada em 1982, chegando a receber mais de 350 mil visitantes naquele ano.

Nos últimos anos, esses números se tornaram mais expressivos, e cresceram exorbitantemente, com um patamar de mais de um milhão de pessoas, sendo a maior parte desses visitantes provenientes do Brasil, Paraguai, Argentina, Alemanha, Uruguai e Chile. No entanto, no último ano, em 2020, esse número sofreu uma queda repentina, devido às regras sanitárias necessárias para evitar aglomerações, em decorrência da pandemia da covid-19<sup>9</sup>.

Além da Itaipu Binacional, outra potencialidade turística da região é o Parque Nacional do Iguaçu que se localiza em território brasileiro e argentino, e que possui um número crescente de visitantes por ano, como pode-se observar no quadro 2:

<sup>9</sup> A epidemia do vírus covid-19 começou na cidade de Wuhan, na China, em dezembro de 2019, chegando a se tornar uma pandemia (enfermidade epidêmica amplamente disseminada) em nível mundial.



**Quadro 2** – Quantidade de visitantes no Parque Nacional do Iguazu no Brasil e na Argentina

<b>Ano</b>	<b>Quantidade de visitantes</b>
1999	772.287
2000	767.157
2005	1.084.239
2010	1.265.765
2016	1.560.792
2017	1.788.922
2018	1.895.501
2019	2.020.358

Fonte: Elaboração própria, com base em Governo do Estado do Paraná (2020).

A maioria dos visitantes são brasileiros provenientes principalmente de São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul; seguido dos Argentinos, Paraguaio, Americanos, Franceses, Espanhóis, Alemães, Britânicos, Peruanos, Chineses e outros, respectivamente (PARANÁ, 2020).

Assim, a caracterização das cidades fronteiriças revela diversos pontos chave para suas economias e desenvolvimento da região, e demonstra quão interligadas elas estão. Devido a isso, é notória a necessidade de as cidades promoverem ações conjuntas para a manutenção de todas as suas potencialidades.

Essas ações conjuntas são formas de corroboração mútua, e como são realizadas entre governos estaduais e governos municipais, no âmbito nacional e estrangeiro, a Tríplice Fronteira se tornou um grande caso de manifestação de paradiplomacia na América do Sul. Em vista disto, o próximo capítulo aborda a definição de conceitos como a paradiplomacia e suas vertentes.

## **2. PARADIPLOMACIA E MERCOSUL**

Neste capítulo, serão apresentados os conceitos de diferentes autores sobre a paradiplomacia, cooperação descentralizada, cooperação transfronteiriça, integração regional e integração desenvolvida no âmbito do Mercosul, que são conceitos essenciais para a compreensão das dinâmicas de cooperação na Tríplice Fronteira. No que tange ao desenvolvimento da região da Tríplice Fronteira, o governo central, por intermédio da diplomacia tradicional, não consegue atender às demandas e peculiaridades da região em sua totalidade, carecendo de um profundo conhecimento dos problemas locais e formas eficientes de soluções.

Para possibilitar e catalisar as relações de cooperação entre as cidades fronteiriças – como as citadas no primeiro capítulo deste trabalho –, a paradiplomacia é essencial, por ser uma forma de atender aos interesses que diferentes países possuem em comum, com iniciativas focadas no ambiente local e regional, e com benefícios também no nível nacional, como um todo.

### **2.1 Paradiplomacia**

Não há um consenso universal sobre o termo mais apropriado para se referir às relações internacionais dos governos subnacionais. De acordo com Kuznetsov (2015), Rohan Butler foi o primeiro a utilizar o termo “paradiplomacia”, em 1961, em seus estudos sobre a história da diplomacia, para se referir às reuniões secretas que não envolviam a diplomacia oficial. A noção de paradiplomacia mais aceita atualmente foi desenvolvida por Ivo Duchacek, em 1984, para identificar exatamente as microdiplomacias globais e regionais transfronteiriças.

Nesse sentido, paradiplomacia se refere, comumente na literatura acadêmica, como as atividades internacionais realizadas por governos subnacionais (ou governos não-centrais). Essas atividades internacionais podem ser desenvolvidas em diversos âmbitos, como missões culturais e de comércio, celebração de acordos e cooperações. Ainda que as articulações sejam em prol de interesses regionais, geralmente definem determinadas questões das políticas externas e internas do país de forma significativa (KUZNETSOV, 2015).

A respeito das origens da paradiplomacia, Tavares (2016) enfatiza o papel da globalização em estimulá-la, pois o rápido crescimento da economia global, a

agilidade das comunicações e das transferências de capital, bem como o desenvolvimento tecnológico, aproximaram ainda mais assuntos internos e externos, dividindo as responsabilidades entre governos estaduais e subnacionais.

É importante ressaltar que o principal ator das relações internacionais são os Estados Nacionais, por meio da diplomacia tradicional. Porém, com a globalização aproximando assuntos externos dos internos, houve o surgimento de novos atores, dentre eles, os governos subnacionais que atuam na esfera da paradiplomacia. Dessa forma, a paradiplomacia pode ocorrer de forma complementar, paralela ou conflitante com a diplomacia.

Os governos subnacionais possuem a natureza jurídica semelhante à de um Estado, diferente de outros novos atores internacionais, como organizações não-governamentais ou corporações multinacionais, devido ao fato de que, mesmo que esses novos atores possam se associar a governos nacionais, não integram o delineamento institucional do Estado (KUZNETSOV, 2015).

Em contrapartida, a diplomacia tradicional, praticada pelos governos centrais, é desenvolvida por diplomatas que representam os interesses de um Estado particular no sistema internacional, possuindo três objetivos principais. De acordo com Magnoli (2013), o primeiro objetivo consiste na facilitação da comunicação entre os líderes políticos dos diferentes Estados. A segunda, se refere à negociação de acordos entre os Estados. A terceira, é a de reunir informações relevantes sobre os demais Estados, bem como proteger informações tidas como vitais pelo seu Estado.

Seitenfus (2013) reitera que, com a tecnologia existente e com o surgimento desses novos atores, foram multiplicados os campos de interesses dos Estados e as formas de relações internacionais, desdobrando e fracionando de outras maneiras as relações diplomáticas. O autor ainda afirma que:

O Estado, por exemplo, interessa-se atualmente por temas internacionais desprezados ou inexistentes no passado: a importância das trocas comerciais; a captação de recursos financeiros estrangeiros; a proteção dos direitos humanos e do meio ambiente; a cooperação técnica internacional (saúde pública, trabalho, comunicações, propriedade intelectual, migrações, agricultura e desarmamento) e a política de difusão cultural. Tais temas agregam-se às preocupações internacionais tradicionais, como a segurança, a manutenção da paz, a busca do prestígio e o exercício da influência (SEITENFUS, 2013, p. 03).

Apesar da abrangência de temas já citados, é importante ressaltar os limites de atuação da paradiplomacia, em que a maioria das cidades e estados possuem

autoridade para atuar somente nas áreas da saúde, educação, transporte, cultura, turismo ou segurança pública, enquanto a agenda da política externa nacional atua principalmente em questões como a segurança militar. Com isso, importante compreender que a descentralização do governo atinge todas essas áreas, exceto o que tange temas militares, de segurança de fronteiras, política monetária e justiça (TAVARES, 2016).

Assim sendo, com a compreensão da diferença entre a atuação da diplomacia e a paradiplomacia, vale aprofundar na definição e desenvolvimento das atividades paradiplomáticas, o que, posteriormente, colabora com a análise das dinâmicas na Tríplice Fronteira. Para tanto, foi utilizada a classificação de paradiplomacia apresentada por Duchacek e Soldatos (1990), que ganhou mais notoriedade nos estudos das relações internacionais, e foi apresentado o debate com outros autores.

Duchacek e Soldatos (1990) dividem o termo em três categorias: a paradiplomacia transregional, também conhecida como macrorregional; paradiplomacia global; e a paradiplomacia regional, transfronteiriça. Entre as três, destaca-se a que pode ser aplicada às cidades de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, a paradiplomacia regional ou transfronteiriça, que é importante pela proximidade existente entre estas regiões de fronteira, levando a existência de uma população mista com problemas semelhantes, bem como a solução para os interesses das áreas serem os mesmos. Em relação a paradiplomacia transfronteiriça, Ribeiro (2009) apresenta uma breve introdução:

Este tipo de atuação paradiplomática envolve governos municipais e regionais, assim como empresas privadas e cidadãos, em matérias de interesses comuns, tais como aspectos técnicos de cruzamento de fronteira; movimentação de mercadorias; prevenção de contrabando: carregamento de mercadorias roubadas, tráfico de drogas ou compras excessivas através da fronteira. Acresce-se aqui o gerenciamento de recursos hídricos, problemas de poluição, transferência de energia; defesa civil; despejos e prevenção de desastres naturais como incêndio e inundações. (RIBEIRO, 2009, p. 14).

A paradiplomacia transregional citada na separação de Duchacek e Soldatos (1990), compreende as negociações realizadas também pelos governos não centrais, porém, ao contrário do que ocorre na paradiplomacia regional, as cidades ou regiões envolvidas não são áreas de fronteiras entre si. Porém, existe relação de vizinhança entre os governos nacionais envolvidos, como observado por Ribeiro (2009):

Tais unidades subnacionais são separadas por outras jurisdições estatais ou provinciais, a partir da fronteira nacional, a exemplo, de missões comerciais de províncias canadenses em estados norte-americanos não contíguos, como o exemplo do Quebec no Texas ou em Louisiana. Contrariamente ao caráter mais informal da paradiplomacia regional transfronteiriça ou microdiplomacia, a paradiplomacia transregional assume um padrão mais formal, demandando muitas vezes, questões de protocolo diplomático e gerando tensões potenciais com os representantes externos, oficiais diplomáticos e consulares do governo central. (RIBEIRO, 2009, p. 46).

Já a paradiplomacia global, também é realizada por unidades subnacionais que, por sua vez, entram em contato com governos centrais estrangeiros. Duchacek (1990) enfatiza que esses contatos já eram esperados em um futuro próximo, como ocorre na atualidade. A contribuição de Soldatos (1990) para o fenômeno da paradiplomacia foi bastante ampla, propondo várias tipologias para o tema, analisando também em múltiplas dimensões, voltando o foco de algumas de suas análises para as regiões, enquanto em outras focava as cidades. Na separação proposta pelo autor, se encontravam quatro categorias:

a) a dimensão geopolítica e questões de interesse para tratamento; b) a relação estabelecida entre a unidade subnacional e o governo central; c) o tipo de segmentação das ações internacionais, conforme os diferentes níveis de governo nos quais elas se realizam e d) o caráter de proatividade da internacionalização, o que produziria duas categorias distintas de cidades. (RIBEIRO, 2009, p. 46).

Já no que se refere à paradiplomacia regional, objeto do presente estudo, Soldatos (1990) alega se tratar de assuntos de interesse regional para as comunidades envolvidas, como exemplo, questões que envolvem um estado federado e uma cidade de um país vizinho. Ainda, separou a paradiplomacia regional em outras duas formas: a macrorregional, tratando assuntos de comunidades que não são contíguas; e a microrregional, que são as questões que envolvem as áreas de fronteiras, como as tratadas no presente estudo (FERREIRA, 2015).

Portanto, a paradiplomacia é uma forma de diplomacia descentralizada, e a tendência é que seja cada vez mais relacionada à cooperação do que, de fato, a uma diplomacia paralela, como muitos afirmam, e ainda assim irá complementar a política externa dos governos federais. Isso se deve ao fato de as cidades serem constantemente influenciadas por questões externas e pela necessidade de

cooperação para se desenvolverem (AGUIRRE, 1999). Partindo do pressuposto que os municípios corroboram, dentre outras questões, com as dinâmicas internacionais dos Estados Nacionais, vale ressaltar que:

[...] a cidade, entendida não somente como território que concentra um importante grupo humano e uma grande diversidade de atividades, mas também como um espaço simbiótico (poder político-sociedade civil) e simbólico (que integra culturalmente, dá identidade coletiva a seus habitantes e tem um valor de marca e de dinâmica com relação ao exterior), converte-se num âmbito de respostas possíveis aos propósitos econômicos, políticos e culturais de nossa época. (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 157).

Sobre o termo paradiplomacia, é importante salientar que as relações exteriores dos governos subnacionais possuem natureza e personalidade própria, portanto a paradiplomacia não pode ser considerada um complemento às atividades diplomáticas nacionais. Como no caso de algumas regiões da Bélgica, exemplificado por Tavares (2016), que possuem supervisão internacional própria nas áreas da educação, cultura, economia ou meio ambiente, onde não existe política externa nacional nessas questões.

Dessa forma, as atividades internacionais das regiões, promovida por atividades paradiplomáticas, não podem ser consideradas complementares, por mais que tragam soluções para questões que o governo central não abarcou. Apesar do governo central exercer um forte papel em questões de negociações – seja nacionalmente ou com outros países – por motivos comerciais e de segurança, comumente os líderes subnacionais demonstram insatisfação com as ações do governo central, às quais, muitas vezes, não condizem com as reais demandas e dificuldades locais e regionais, ressaltando a importância de delegar poderes aos âmbitos subnacionais (TAVARES, 2016).

Nesse sentido, vale destacar os fatores que estimulam a paradiplomacia, como a localização geográfica em estados fronteiriços, que favorece o estabelecimento de relações entre eles, haja vista que possuem níveis mais elevados de assuntos estrangeiros a tratar do que aqueles sem fronteiras estrangeiras (TAVARES, 2016). Um outro fator favorável ocorre quando regiões de países diferentes compartilham de um patrimônio cultural em comum, em que os governos subnacionais podem desenvolver ações de cooperação para proteger o

patrimônio de forma coletiva, como no caso do Parque Nacional do Iguaçu, no Brasil e na Argentina, e no caso da Itaipu Binacional, no Brasil e no Paraguai.

### 2.1.1 Cooperação Descentralizada

Uma das principais características da paradiplomacia é justamente a cooperação, haja vista que as cidades estão constantemente se relacionando e trocando informações nas áreas de urbanismo, infraestrutura e habitações, tornando os governos subnacionais essenciais, devido alcançarem patamares que os governos centrais não conseguem (KONISHI; MENDONÇA; RIBEIRO, 2015).

Ainda assim, Tavares (2016) salienta ser necessário se atentar para que os entes subnacionais não desenvolvam atividades que possuem o objetivo de formar um Estado soberano, pois as iniciativas devem respeitar os limites da soberania do país, mesmo que os governos federais sejam comumente favoráveis ao desenvolvimento de ações paradiplomáticas de seus governos subnacionais, como ocorre no caso dos países analisados na presente pesquisa: Brasil, Paraguai e Argentina.

Caso as atividades paradiplomáticas se sobressaiam em detrimento da soberania de um Estado, a paradiplomacia pode ser interpretada como um problema, para tanto, faz-se necessário agir de forma a respeitar as cláusulas previstas na constituição de cada país. Para que se torne possível a atuação internacional desses entes, é necessário haver ações bilaterais ou multilaterais de cooperação, protagonizadas por municípios, províncias, estados ou departamentos, com dois ou mais Estados. Essas ações de cooperação são denominadas de cooperação descentralizada, que é um dos principais componentes da paradiplomacia.

A cooperação descentralizada permite aos governos subnacionais adentrarem no sistema internacional, por mais que não haja a participação de administrações centrais dos Estados, pois os governos subnacionais possuem autonomia suficiente para tomar decisões de cooperação e, como o próprio nome sugere, essa forma de cooperação descentraliza as ações do Estado.

O principal objetivo da cooperação descentralizada é fortalecer as capacidades sociais e locais, com a troca de informações sobre tecnologia e de gestão municipal, por exemplo, e, assim, consolidar as ações dos governos

subnacionais e fortalecer os graus de capacidade de negociação com as instâncias superiores governamentais (ODDONE, 2015).

Para Cezário (2011), a cooperação descentralizada pode estar alinhada à outras duas formas de cooperação, como a cooperação oficial, conduzida pelos ministérios das relações exteriores, referente aos objetivos da política externa, ou seja, com caráter governamental; e a cooperação interinstitucional, conduzida pelas iniciativas da sociedade civil e de empresas privadas, ou seja, com a participação de membros da comunidade e de empresas. Além disso, Gambiní (2008) acrescenta que a cooperação descentralizada transforma a prática dos agentes locais e oferece novas perspectivas e modelos inovadores de gestão compartilhada.

De acordo com Dessoti (2009), a União Europeia foi a primeira a inserir esta modalidade de cooperação em suas atividades, previsto nos acordos da IV Conferência de Lomé, de 1989, com países da Ásia, Pacífico e o Caribe<sup>10</sup>. Em relação a isso, o autor apresenta que:

Seguindo o mesmo documento da Comissão Europeia, a cooperação descentralizada é desenvolvida pelos seguintes atores: poderes públicos locais, organizações não governamentais, associações profissionais e grupos de iniciativas locais, cooperativas, sindicatos, organizações de mulheres e jovens, instituições de ensino e de pesquisa, igrejas e outras associações não governamentais que possam contribuir para o desenvolvimento. Outra característica da cooperação descentralizada é que quem promove a cooperação são as próprias entidades territoriais descentralizadas, com seus programas e orçamentos. Em alguns casos incluem os próprios Estados centrais ou organismos internacionais que estimulam a cooperação descentralizada. (DESSOTI, 2009, p. 09).

Devido à abrangência de atores que podem estar envolvidos nos processos de cooperação descentralizada, principalmente por serem atores mais próximos do âmbito da municipalidade do que o Estado nacional, essas ações paradiplomáticas se tornam fatores fundamentais para os processos de integração regional (PRADO, 2014). Destacam-se as interações entre as regiões e cidades transfronteiriças, que promovem uma diplomacia cada vez mais descentralizada, e é uma das regiões mais propícias para a execução de atividades paradiplomáticas. Como observado no caso do Brasil, Paraguai e Argentina, que possuem diversas ações descentralizadas do Estado, justamente pela proximidade geográfica e fácil transação entre os países,

---

<sup>10</sup> Em 1995, a Comissão Europeia criou o Programa URBS América Latina, que é um programa de cooperação descentralizada entre as cidades da América Latina e da União Europeia. É um programa entre municipalidades e regiões.



por meio das cidades fronteiriças. Essa dinâmica de cooperação, por sua vez, se configura como cooperação transfronteiriça.

Haja vista que a cooperação transfronteiriça é a que mais se enquadra no caso da Tríplice Fronteira, como já citado, e uma das grandes catalisadoras da integração regional – que é discutida posteriormente –, salienta-se algumas de suas características. A compreensão do conceito de cooperação transfronteiriça vem a corroborar para o esclarecimento das ações paradiplomáticas e o desenvolvimento da integração regional no Brasil, Paraguai e Argentina – que fazem parte do Mercosul –, bem como a importância das iniciativas mercosulinas direcionadas às áreas fronteiriças em seu território.

Segundo Oddone (2015), essa forma de cooperação foi desenvolvida a partir de 1950, período pós Segunda Guerra Mundial, conduzida pelos governos locais da Europa, processo que resultou, em 1958, na formação da primeira Euroregião<sup>11</sup>, entre os municípios na fronteira da Alemanha Ocidental e os Países Baixos. O autor diz, ainda, que a contiguidade física e os problemas compartilhados resultaram na institucionalização das relações de fronteira, redefinindo as escalas tradicionais. E foi essa paradiplomacia transfronteiriça que possibilitou a expansão da União Europeia, com a facilitação no contato entre autoridades locais e regionais.

É notório que, quanto mais as cidades e estados se internacionalizam, as regiões envolvidas refletem os benefícios da cooperação transfronteiriça, o que favorece questões como exportações de produtos, atração de investimentos externos e turistas. Esse fator faz com que a maioria das entidades subnacionais se tornem grandes responsáveis pelo sucesso econômico em suas localidades. Por isso, a tendência é que busquem cada vez mais acordos comerciais e, por consequência, uma maior geração de empregos, operações comerciais e tecnologia (TAVARES, 2016).

Assim sendo, Ventura e Fonseca (2012) reiteram a importância da atuação dos entes nacionais, em que as iniciativas em âmbito internacional, promovidas por entes subnacionais, fortalecem o processo de integração, e essa internacionalização promove o desenvolvimento local e fortalece, também, o Estado.

---

<sup>11</sup> Hoje as Euroregiões assinam acordos com instituições e com outros governos locais de outros países, oferecendo apoio financeiro e político, que permite a formação de redes de colaboração que superam as assimetrias no que tange a concorrência e descentralização (ODDONE, 2015).

### 2.1.2 Paradiplomacia e Integração Regional

Levando em consideração que as dinâmicas de cooperação apresentadas promovem a integração, o próximo conceito no debate é o de integração regional, um dos principais resultados das relações na Tríplice Fronteira, em termos de objetivos gerais do Mercosul. Mariano (2015) define a integração como uma forma de ampliar as oportunidades de um determinado grupo com ações que partem do nível doméstico, em que há a transferência de funções governamentais do âmbito nacional para o âmbito institucional regional. O autor explica, ainda, que o processo de integração regional possui diferentes níveis<sup>12</sup> e, no caso do Mercosul, há o objetivo de atingir a fase de união aduaneira, porém com dificuldades, diferente do caso europeu já apresentado.

Para Mariano e Mariano (2001), apesar de haver essa transferência de funções, o principal indutor dos processos de integração regional é o Estado Nacional, abarcando a sociedade e os governos subnacionais, como no caso do Mercosul, em que, muitas vezes, governadores e prefeitos dependem das decisões do Estado para atuarem. Os autores destacam o caso da região sul do Brasil, que devido à proximidade geográfica com outros países, como o Paraguai e a Argentina, vivenciam de forma acentuada a integração regional.

O Mercosul é a iniciativa mais abrangente de integração regional da América Latina, e colaborou para o fortalecimento da cooperação, sobretudo, entre Brasil, Argentina e Paraguai. A partir da criação do bloco, na América do Sul, fomentou-se as discussões e iniciativas para regiões transfronteiriças. O bloco foi fundado por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, que também foram signatários do Tratado de Assunção, de 1991<sup>13</sup>.

Atualmente, o Mercosul é essencial para a promoção da cooperação, do desenvolvimento, da paz e da estabilidade na América do Sul (MERCOSUL, 2021).

---

<sup>12</sup> Os níveis de Integração Regional são: (1) Zona de Livre Comércio, com a redução gradativa das barreiras tarifárias e não tarifárias; (2) União Aduaneira, com uma política comercial comum entre os países membros, estabelecendo uma tarifa aduaneira em comum; (3) Mercado Comum, com a livre circulação dos fatores de produção, como bens, serviços, capitais e mão de obra; (4) União econômica, com uma política monetária comum e com a harmonização das políticas nacionais; e (5) Integração Econômica Total, em que há a unificação das políticas monetárias, fiscais, sociais, e o estabelecimento de uma autoridade supranacional que imponha decisões às esferas administrativas e políticas inferiores. (MARIANO, 2015).

<sup>13</sup> O Tratado de Assunção de 1991 teve como objetivo criar um mercado comum entre os países acordados, originando o Mercosul.

Porém, vale ressaltar que, antes mesmo da criação do bloco, como apresentado por Carneiro Filho (2013), as regiões transfronteiriças já ganhavam destaque por auxiliarem no processo de fortalecimento e criação de blocos econômicos regionais, durante o desenvolvimento de integração regional que estava sendo impulsionado principalmente pelo FMI, o Banco Mundial, e negociado por meio do GATT/OMC, a partir de 1990.

O autor exemplifica, ainda, que, em 1969, já haviam articulações nas regiões de fronteira em que os regimes militares que governavam os países da região buscavam uma política transnacional. No mesmo ano, o Tratado da Bacia do Prata foi assinado por Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, com o objetivo de potencializar o desenvolvimento e a integração física da Bacia do Prata. O tratado previa questões de navegação, utilização racional da água, preservação ambiental, interconexões viárias, de energia e telecomunicações, complementação econômica na região.

Também salienta o autor que, em 1988, foi assinado o protocolo 23 do Acordo de Integração e Cooperação Econômica Argentina-Brasil, que buscava a cooperação entre estados brasileiros (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná) e províncias argentinas (Misiones, Corrientes, Entre Ríos, Santa Fé, Chaco e Formosa). Neto e Penha (2016) dissertam que, com a formação do Mercosul, os objetivos dos países membros, no que tange à integração regional, eram mais direcionados às questões econômicas e comerciais. Porém, houve uma mudança no final da década de 1990, devido à crise econômica no Brasil e à crise política e econômica na Argentina, acarretando a estagnação do bloco.

Dessa forma, tornou-se necessário reformular algumas decisões relacionadas à área política de integração regional. Uma dessas decisões foi o Protocolo de Ushuaia (1998)<sup>14</sup>, que previa, principalmente, uma maior abrangência ao se tratar de assuntos fronteiriços e de integração. As decisões tomadas no âmbito do processo de integração regional passaram a ser comumente relacionadas ao desenvolvimento e à integração da faixa de fronteira dos países do Mercosul, em que o Acordo de Recife – Decisão da Comissão do Mercado Comum (CMC) – visava ao controle aduaneiro integrado nas passagens de fronteira, para organizar a fiscalização e a

---

<sup>14</sup> O Protocolo de Ushuaia foi um compromisso democrático no MERCOSUL e os Estados Partes (Bolívia e Chile), reafirmando os princípios do Tratado de Assunção e acordos de integração.

arrecadação tributária, enquanto que o Programa de Assunção previa medidas para simplificar os trâmites de comércio exterior e de fronteira (NETO; PENHA, 2016).

Em 1995, foi criada a Rede de Mercocidades – uma rede independente de cidades para a promoção da cooperação descentralizada – importante para o contato entre as cidades do Mercosul, a fim de colaborar com o processo decisório do bloco e de expandir as temáticas relacionadas à integração regional dos agentes subnacionais (VENTURA; FONSECA, 2012). A Rede é um forte exemplo de paradiplomacia na integração regional da América do Sul, dado que o contato entre as cidades por meio de prefeituras e governos estaduais fomentam a integração regional, pois essas esferas estão mais próximas das demandas da população do que os governos nacionais (GOMES, 2016).

Dentre os países que integram a Tríplice Fronteira, a Argentina é a que possui maior engajamento na Rede, dado que grande parte de suas cidades se tornaram Mercocidades. O Brasil e o Paraguai ainda possuem uma grande margem para explorar e usufruir desse importante mecanismo de internacionalização. Com isso, a diferença no nível de participação das cidades de cada país pode ser observada no quadro 3:

**Quadro 3 – Cidades dos países que formam a Tríplice Fronteira e integram a Rede de Mercocidades**

País	Cidades	Quant.
BRASIL	Aceguá, Alvorada, Amparo, Anápolis, Araraquara, Bagé, Barra do Quaraí, Barra do Ribeiro, Barueri, Bela Vista, Belém, Belo Horizonte, Bento Gonçalves, Brasília, Camaçari, Campinas, Campo Mourão, Canoas, Caxias do Sul, Contagem, Coronel Sapucaia, Cuiabá, Curitiba, Diadema, Dourados, Esteio, Florianópolis, Fortaleza, Foz do Iguaçu, Goiânia, Gravataí, Guaíba, Guarulhos, Indaiatuba, Jabotão dos Guararapes, Jacaréí, Joinville, Juiz de Fora, Limeira, Londrina, Macaé, Maringá, Mauá, Minas Gerais, Mossoró, Niterói, Nova Iguaçu, Nova Prata, Osasco, Paranhos, Penápolis, Piracicaba, Porto Alegre, Praia Grande, Presidente Prudente, Recife, Ribeirão Preto, Rio Branco, Rio Claro, Rio de Janeiro, Rio Grande, Sabará, Salvador, Santa Maria, Santa Rosa, Santa Vitória do Palmar, Santana de Parnaíba, Santo André, Santos, São Bento do Sul, São Bernardo do Campo, São Caetano do Campo, São Caetano do Sul, São Carlos, São Gonçalo, São José do Rio Preto, São Leopoldo, São Paulo, São Vicente, Sumaré, Suzano, Taboão da Serra, Uberlândia, Várzea Paulista, Vespasiano, Viamão, Vitória e Vitória da Conquista.	88
PARAGUAI	Asunción, Bella Vista, Bella Vista Norte, Cambyretá, Capiatá, Capitán Meza, Carlos Antonio López, Concepción, Coronel Florentín Oviedo, Fernando de la Mora, Hernandarias, Horqueta, Itá, Jesús, Lambaré, Limpio, Navawa, Pedro Juan Caballero, Pilar, Pirapó, Salta del Guairá, San Bernardino, San Ignacio Guazú, San Lázaro, San Pablo, San Pedro de Ycuamandiyú, Villeta e Ypejhú.	27
ARGENTINA	Adolfo Alsina, Aguaray, Almirante Brown, Avellaneda – Buenos Aires, Avellaneda – Santa Fé, Azul, Bahía Blanca, Balcarce, Banda del Río Salí, Barranqueras, Bell Ville, Berisso, Bovril, Bragado, Buenos Aires, Capilla del Monte, Capitán Sarmiento, Carcarañá, Carlos Pellegrini, Cerrito, Chepes, Chilecito, Cipolletti, Comodoro Rivadavia, Concordia, Córdoba, Corrientes, Curuzú Cuatía, Daireaux, Eduardo Castex, Empedrado, Esperanza, Esteban Echeverría, Famaillá, Firmat, Florencio Varela, General Alvear, General Deheza, General Rodríguez, General San Martín, General Villegas, Godoy Cruz, Gualeguaychú, Guaymallén, Hurlingham, Jesús María, Junín, Junín de los Andes, Justiniano Posse, La Matanza, La Plata, La Rioja, Lanús, Las Bandurrias, Las Heras, Las Parejas, Libertador General San Martín, Lincoln, Lomas de Zamora, Loncopué, Luján, Malvinas Argentinas, Mar del Plata, María Susana, Mendiola, Mendoza, Mercedes, Miramar, Mocoretá, Monte Caseros, Monte Cristo, Montecarlo, Moreno, Morón, Navarro, Necochea, Neuquén, Olavarría, Olta, Paraná, Paso de los Libres, Pehuajó, Pérez, Pergamino, Perogorria, Piamonte, Pilar, Pinamar, Posadas, Puerto San Julián, Quilmes, Rafaela, Ramallo, Rawson, Realicó, Reconquista, Resistencia, Río Cuarto, Río Grande, Río Segundo, Río Tercero, Roque Sáenz Peña, Rosario, Salta, Salto, San Antonio de Areco, San Antonio de los Cobres, San Carlos, San Fernando del Valle de Catamarca, San Isidro, San Jorge, San Juan, San Justo, San Lorenzo, San Luis, San Miguel de Tucumán, San Nicolás de los Arroyos, San Salvador de Jujuy, Santa Fe, Santiago del Estero, Santo Tomé, Sunchales, Tandil, Teodelina, Tigre, Totoras, Trelew, Tres de Febrero, Usuahia, Venado Tuerto, Vicente López, Viedma, Villa Carlos Paz, Villa de Soto, Villa Elisa, Villa Gesell, Villa María, Villa Mercedes, Virasoro, Yerba Buena, Zapala e Zárate.	142

Fonte: Elaboração própria, com base em Mercocidades (2021).

Por meio da Rede de Mercocidades foi criado o órgão permanente na estrutura institucional do Mercosul, o Grupo Mercado Comum (GMC), que realiza a Reunião Especializada de Municípios e Intendências (REMI). Também, de acordo com Ventura e Fonseca (2012), incentivou as cidades-membros a participarem das sessões da REMI. Sobre a rede de Mercocidades se observa o estudo de Gomes:

A Rede Mercocidades é uma organização de cooperação descentralizada, formada pelos governos locais da região sul-americana, sendo, atualmente, composta por 286 cidades da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Chile, Bolívia, Colômbia e Peru. A Rede visa a proporcionar a inserção das cidades sócias no processo de integração regional do MERCOSUL, bem como em outros foros internacionais. Nesse sentido, objetiva fomentar o desenvolvimento de ações, programas e projetos de interesse intermunicipal, que se relacionem ao processo de integração. Permite, com isso, o intercâmbio de experiências e informações entre as cidades associadas, a fim de qualificar a prestação de serviços e a infraestrutura urbana, em prol do desenvolvimento e melhoria das condições de vida nas cidades. Portanto, trata-se de exemplo do fenômeno da paradiplomacia na integração regional sul-americana. (GOMES, 2015, p. 55).

Durante as reuniões, são discutidos temas e ações de interesse local, principalmente as que demonstram e tenham uma repercussão internacional. Da troca de experiências, os envolvidos buscam a aplicação de temas que possibilitam a ampliação de seu desenvolvimento econômico e social. A estrutura conta com a coordenação de uma das cidades sócias e sub-coordenação de outra, escolhidas mediante votação predeterminada, reunindo-se periodicamente durante o ano (GOMES, 2015).

No caso do Brasil, Ventura e Fonseca (2012) explicam que os representantes eram indicados pelo Itamaraty, mas isso passou a ser responsabilidade da Casa Civil<sup>15</sup>. Na Argentina e no Paraguai, os ministros possuem a autonomia de indicar os respectivos representantes que participam da REMI. Dessa forma, é marcado um processo de integração dos países do Mercosul que transcende os governos centrais. Isso é importante devido aos municípios possuírem níveis mais descentralizados e maior contato com os cidadãos.

---

<sup>15</sup> A Casa Civil é o órgão diretamente ligado ao chefe do Poder Executivo da federação ou alguma unidade da federação.

A partir do Consenso de Buenos Aires<sup>16</sup>, de 2003, foram formados novos objetivos de integração, que impactaram as Mercocidades, quando, de acordo com Neto e Penha (2016), algumas dessas decisões foram executadas com a criação do Fórum Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (FCCR) e do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), em 2004. Vale ressaltar que esse processo impactou também, de forma significativa, as zonas de fronteira, apesar das decisões não serem exclusivas para elas.

O FCCR se orienta sob a perspectiva de três eixos temáticos que são o de integração fronteiriça, integração produtiva e cidadania regional e, segundo Prado (2014), tem um papel fundamental na articulação política das entidades subnacionais do Mercosul. À vista disso, as entidades subnacionais interagem na busca de oportunidades de investimento, negócios e cooperação.

Para Ventura e Fonseca (2012), o Fórum busca impactar, em certa medida, a política externa dos estados-parte do bloco, como no caso da Rodada de Integração Produtiva de Governadores e Prefeitos, ocorrida em 2008, na cidade de Foz do Iguaçu. Na ocasião, as pautas foram a integração agrícola e a integração turística, em que foi sugerido que o Mercosul aplique iniciativas para a projeção agrícola no comércio exterior e realizar cooperação para rotas turísticas, promovendo a integração fronteiriça.

Assim sendo, se faz relevante dissertar sobre o FOCEM, um arranjo financeiro internacional, que se tornou primordial para o processo de integração, pois busca financiar programas de promoção à convergência estrutural do Mercosul, suprir a carência de institucionalidade do bloco, desenvolver a competitividade e dar suporte à estrutura institucional.

Com isso, até o momento, mais de 40 projetos foram aprovados, beneficiando os setores de habitação, transportes, incentivos à microempresa, biossegurança, capacitação tecnológica e aspectos sanitários (BRASIL, 2021). O art. 3, da Decisão CMC de 18/05, estabelece a atuação do FOCEM em relação, especificamente, à integração nas áreas de fronteira:

---

<sup>16</sup> O Consenso de Buenos Aires foi lançado pelo Brasil e Argentina, com o objetivo de abarcar políticas macro e microeconômicas e, assim, gerar empregos e atender questões sociais.

Art. 3 – Os projetos do Programa I deverão contribuir para o desenvolvimento e ajuste estrutural das economias menores e regiões menos desenvolvidas, incluindo a melhora dos sistemas de integração fronteiriça e dos sistemas de comunicação em geral. [...] Os projetos do Programa III deverão contribuir ao desenvolvimento social, em particular nas zonas de fronteira, e poderão incluir projetos de interesse comunitário em áreas da saúde humana, da redução da pobreza e do desemprego. (FOCEM, 2021, p. 02).

Na visão de Carneiro Filho (2013), a formação de regiões transfronteiriças é essencial, como ocorre na União Europeia. Para isso, os estados-parte do Mercosul precisariam usufruir de outros fundos além do FOCEM, e contar, ainda, com a participação dos poderes Executivo e Legislativo nos âmbitos locais e regionais nas ações de integração transfronteiriça.

Em suma, é notório que o advento do Mercosul fez com que a ideia de fronteira, como sendo simplesmente uma linha de divisão, passasse a ser valorizada e vista como um espaço de integração privilegiado. Dessa forma, esse processo foi fundamental para ampliar a noção de integração regional nos países-membros do Mercosul, em que:

[...] verifica-se que há dois tipos de integração: a integração regional formal proposta pelo MERCOSUL e a integração local informal historicamente construída pelos fronteiriços. [...] É imprescindível que os organismos de poder da escala nacional dialoguem com a escala local [...]. (FERRARI, 2013, p.101).

Para isso, vale destacar o papel do Grupo de Trabalho sobre Integração Fronteiriça (GFIT), criado em 2007, com o objetivo de formalizar as demandas dos entes subnacionais de fronteiras frente aos governos centrais. Barros e Samurio (2019) explicam que o GTIF possui o objetivo de estabelecer debates sobre temas transfronteiriços do Mercosul, com a elaboração de legislações para as regiões fronteiriças que integram o bloco.

Importante também mencionar o Subgrupo de Trabalho (SGT) nº 18, introduzido aos procedimentos do Mercosul pela Resolução 59/2015, que auxilia no processo de integração econômica, cultural e turística nas regiões de fronteira, com a inclusão de programas conjuntos instrumentalizados para o desenvolvimento destas comunidades.

Dentre as funções do SGT estão: i) recomendar a adoção de medidas que possam beneficiar as populações fronteiriças dos Estados-partes; ii) contribuir, nas

zonas de fronteira, para uma maior visibilidade e difusão do Mercosul e da normativa pertinente aos efeitos de conseguir sua efetiva implementação; e iii) impulsionar a realização de atividades específicas de integração fronteiriça e a articulação de projetos em diferentes zonas de fronteira, com a identificação de possíveis fontes de financiamento (BARROS; SAMURIO, 2019).

O SGT nº 18 também apresenta demais questões envolvendo infraestrutura e economia das regiões, bem com iniciativas de ações essenciais para o atendimento de toda a população, importantes para a integração das comunidades fronteiriças. Várias pautas já restaram aprovadas desde a criação da medida, que almeja, ainda, alterações pontuais nas normas do Mercosul envolvendo as regiões fronteiriças (BARROS; SAMURIO, 2019).

Dessa forma, ficou claro que, naturalmente, os governos subnacionais vão recorrer cada vez mais às ações paradiplomáticas em busca de desenvolvimento, e os incentivos à essas práticas, como no caso das Euroregiões e do Mercosul, são importantes.

Contudo, o fator mais importante é a base jurídica dos Estados, constando a previsibilidade para a atuação dos agentes subnacionais nas relações exteriores, que permite a facilitação das atuações paradiplomáticas, de forma a estarem devidamente delimitadas para não sobressair a soberania estatal. O sistema internacional não proíbe a atuação dos entes subnacionais, ainda assim esses entes podem passar por dificuldades legais, principalmente em Estados nacionais que adotam o sistema federativo e limitam essas ações (PRADO, 2014).

Por outro lado, não pode existir uma legislação uniformizada que defina as ações locais, muito menos, existir resistência e rigidez excessiva em assuntos que tratam de exclusividade de um ente sobre o outro (TAVARES, 2016). Na tomada de decisão visando a criação de ações e legislações regionais, se faz necessária a verificação de fatores importantes existentes em cada cidade, tais como dimensão, população, entre outros. Essa avaliação poderá deduzir até que ponto a cidade está preparada e quais competências, no âmbito da paradiplomacia, lhes poderão ser atribuídas (CASTELLS; BORJA, 1996).

Por fim, com o decorrer da análise, ficou explícita a importância da paradiplomacia, por meio de um de seus principais componentes, a cooperação descentralizada, para os processos de integração regional. Como observado no



caso da Tríplice Fronteira, em que devido sua própria proximidade geográfica é uma zona favorável à cooperação entre os governos subnacionais.

O próximo capítulo irá abordar as dificuldades e facilidades constitucionais de cada Estado analisado na pesquisa – Brasil, Paraguai e Argentina – para a atuação dos entes subnacionais da região, e como as dinâmicas paradiplomáticas se estabelecem em meio à essas condições jurídicas. Além de apresentar a celebração de acordos, atividades e eventos, dentre outras iniciativas que partem da cooperação entre as três cidades fronteiriças – Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú.

### **3. PARADIPLOMACIA NA TRÍPLICE FRONTEIRA**

O terceiro capítulo da presente monografia dedica-se a realizar uma análise constitucional dos países que formam a Tríplice Fronteira – Brasil, Paraguai e Argentina –, no que tange à previsibilidade jurídica para a atuação das cidades no cenário internacional, ou seja, a paradiplomacia. Esta investigação serviu de base para a identificação de como o arcabouço jurídico facilita ou dificulta as iniciativas cooperacionistas das cidades fronteiriças de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú.

Após o estudo das constituições nacionais, são apresentados os fatores de internacionalização presentes na área fronteiriça, que favorecem e motivam a necessidade de uma cooperação descentralizada entre os entes subnacionais, e são fatores chave da paradiplomacia e integração regional no território estudado. Dentre esses fatores de internacionalização presentes nas cidades fronteiriças, destacam-se entidades representativas, empresas multinacionais, aeroportos, representações comerciais e patrimônios culturais em comum.

Por fim, dado que para o surgimento de todos esses fatores de internacionalização, e para a articulação dos entes subnacionais, se faz necessário haver deliberações sobre o tema. O capítulo finaliza com a exposição das articulações políticas entre as prefeituras e governos estaduais, sobretudo no âmbito do Mercosul, como reuniões, eventos, formação de grupos de trabalho, comissões e associações, com o propósito de buscar soluções inteligentes para problemas comuns e promover o desenvolvimento.

#### **3.1 Análise Constitucional**

No presente tópico, a discussão sobre a paradiplomacia na Tríplice Fronteira, do ponto de vista constitucional, leva em consideração que o sistema político adotado por cada país pode influenciar no nível de autonomia dado às cidades, visto que há diferença entre o sistema político federalista, no caso do Brasil e da Argentina, e Unitário, representado pelo Paraguai.

Silva e Alves (2015) explicam que em países onde o sistema político é Unitário, há órgãos de soberania únicos em todo o país, sob a ótica de uma única

ordem jurídica. Há apenas um centro de decisão política e ordenamento jurídico-constitucional. Nesse sistema, as possíveis descentralizações que ocorrem não interferem na estrutura do governo central.

As autoras reforçam que, em contrapartida, no sistema Estado Federativo, há distintos níveis de poder, que podem ser de âmbito local, regional ou nacional, ou seja, há diversos centros de decisão, instituições de governo e integração de ordenamentos jurídico-constitucionais. Apesar disso, a descentralização deve respeitar a constituição central. Em ambos os casos, a representação do Estado nacional no cenário internacional sempre é coordenada pelo Estado soberano.

Dito isto, são apresentadas as leis de cada país que se referem à atuação internacional das cidades, bem como o limite dessa atuação. A análise da constituição é importante visto que, como descrito no capítulo 2 do presente trabalho, os entes subnacionais não podem agir de modo a se sobressaírem em detrimento do Estado Nacional, sendo imprescindível que as ações desses entes estejam em plena conformidade com a legislação de seu determinado país.

### 3.1.1 Constituição do Brasil

O Brasil é uma república federativa presidencialista<sup>17</sup>, isto é, o Chefe de Estado é eletivo democraticamente por um determinado período (quatro anos) e no país há uma divisão por unidades federativas que são dotadas de autonomia política. Neste modelo de sistema político as funções de Chefe de Governo e Chefe de Estado são exercidas pelo Presidente da República.

Ao se analisar a história política do Brasil, é possível identificar que o país detém uma tradição federalista centralizadora, sobretudo após a ruptura do regime democrático em 1964<sup>18</sup>. Entretanto, por volta de 1985<sup>19</sup>, houve um processo de redemocratização, que acarretou mecanismos descentralizadores de transferência de poderes do governo central para os governos subnacionais, no que tange à atuação internacional (ISER, 2013).

---

<sup>17</sup> A República Federativa do Brasil é integrada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

<sup>18</sup> Em 1964, o então presidente brasileiro João Goulart, eleito democraticamente, teve seu governo encerrado por pressão de parte dos civis e dos militares. Dessa forma, os militares assumiram a governança do país em um regime ditatorial.

<sup>19</sup> Durante o governo de Ernesto Geisel (1974-1979), a população não aceitava mais a forma de governo estabelecida no país, e então os militares propuseram uma abertura lenta e gradual. Dessa forma, os direitos democráticos foram sendo reestabelecidos gradualmente. Também, com o governo de Figueiredo (1979-1985), surgiram novas leis que favoreceram a abertura política.

Outro fator que catalisou a descentralização do Estado foi a formação da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, fator crucial para as ações externas dos entes não centrais no Brasil. No entanto, vale lembrar que não há uma forma de institucionalização definitiva da paradiplomacia nos países da Tríplice Fronteira. Posto isto, em relação à Constituição da República Federativa do Brasil, destacam-se:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: VII – manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; XXII – permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente (BRASIL, 1988, p. 60). Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (BRASIL, 1988, p. 11).

Como visto nos artigos 84º e 4º da Constituição brasileira, as iniciativas realizadas em conjunto com Estados estrangeiros devem ser de obrigação do Estado soberano, representado pelo Presidente da República, ou seja, nenhuma outra instância possui autonomia para celebrar tratados ou quaisquer outros atos internacionais sem o aval do Estado Nacional. Além disso, adiciona-se o Art. 52º da Constituição, que prevê questões da esfera financeira, e o Art. 49º, sobre atos internacionais, no que tange o patrimônio nacional:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: V – autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios; VII – dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal (BRASIL, 1988, p. 47).

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: (EC no 19/98). I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional (BRASIL, 1988, p. 46).

Dessa forma, por mais que as cidades da Tríplice Fronteira sejam as maiores interessadas nos fatores que as unem e que favorecem a cooperação entre si – como o patrimônio cultural e o intenso comércio, marcados pelo Parque Nacional Iguaçu e o comércio fronteiriço, respectivamente –, toda iniciativa e acordos

relacionados com essas pautas devem ser autorizados pelo Senado Federal e pelo Congresso Nacional<sup>20</sup>, como visto nos Art. 52 e Art. 49 da Constituição.

Além dos papéis do Presidente da República e do Congresso Nacional, é importante destacar as pautas que competem à União<sup>21</sup> e, sobretudo, aos Estados e Municípios, devido aos dois últimos citados manterem atuação na esfera subnacional, ou seja, paradiplomática, que é o objeto principal do trabalho. Assim sendo, ressalta-se o Art. 21, que prevê a responsabilidade da União em “manter relações com Estados Estrangeiros e participar de organizações internacionais.”. (BRASIL, 1988, p. 26).

Porém, mesmo que a União seja a responsável por manter relações com Estados estrangeiros, representando o Estado Federal nos atos de Direito Internacional, quem pratica esses atos de Direito Internacional, como já citado, é o Presidente da República. Portanto, os entes subnacionais podem atuar no cenário internacional, desde que tenham o aval das devidas instâncias. Além disso, alguns fatores de competência da União também se aplicam aos Estados e ao Distrito Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; [...]; VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (BRASIL, 1988, p. 29).

A análise das competências dos Estados apresentadas no Art. 24 da Constituição vem esclarecer quais são as motivações jurídicas que os Estados brasileiros possuem para gerirem, dentre outras questões, sobre o financeiro, o econômico, o urbanístico, a conservação da natureza e dos recursos naturais, a proteção do patrimônio histórico e cultural, e a responsabilidade pelos fatores turísticos do território.

---

<sup>20</sup> A sessão do Congresso Nacional é realizada pelos senadores e deputados federais, ou seja, há a união do Senado Federal e da Câmara dos Deputados para deliberações.

<sup>21</sup> A União integra a República Federativa do Brasil e é a pessoa jurídica de direito público interno, entidade federativa autônoma em relação aos Estados-membros, municípios e o Distrito Federal. A União possui competências administrativas e legislativas determinadas pela Constituição.

No caso do estado brasileiro estudado, o Estado do Paraná, o governo estadual possui o interesse e responsabilidade em proteger o Parque Nacional do Iguaçu e a Itaipu Binacional, por exemplo, além de proteger os rios que passam por seu território, como o Rio Paraná e o Rio Iguaçu. O Estado deve possuir medidas para manter os seus pontos turísticos e o paisagismo, fazendo-se necessária a cooperação entre os Estados transfronteiriços dos países vizinhos (destacam-se o Alto Paraná, no Paraguai, e Misiones, na Argentina) para o mantimento dos elementos naturais que compartilham entre si.

Como já mencionado, essa cooperação entre os Estados transfronteiriços, para a manutenção desses fatores, é principalmente coordenada pelas cidades fronteiriças (Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú) que estão no âmbito mais próximo da cidadania, além da municipalidade ser a instância chave que exerce a devida atenção aos fatores econômicos, culturais e paradiplomáticos de seu território. Ressalta-se o Art. 30 da Constituição que atribui a responsabilidade para os municípios no que diz respeito à “proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual” (BRASIL, 1988, p. 34).

Por fim, após a apresentação do respaldo jurídico da Constituição brasileira para a atuação internacional dos Estados e Municípios, é imprescindível expor o limite desse respaldo e como os Estados e Municípios devem agir quando surgem novas questões que não estão previstas na Constituição. Assim sendo, observa-se:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal: I. No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais; [...] III. Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (BRASIL, 1988, p. 29-30). Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição: I. São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. (BRASIL, 1988, p. 30). Art. 30. Compete aos Municípios: [...] II – complementar a legislação federal e a estadual no que couber (BRASIL, 1988, p. 34).

A União, no âmbito da legislação concorrente, é a responsável por estabelecer normas gerais e, quando não houver leis sobre normas gerais, os Estados e municípios poderão exercitar a competência legislativa plena, isto é, promover os atos eminentemente legislativos criando as próprias leis. Mesmo com o arcabouço jurídico apresentado, no que tange às ações de Estados e municípios, a

Constituição brasileira de 1988 não institucionalizou a paradiplomacia, mas criou condições favoráveis para a atuação paradiplomática desses entes.

Logo, a paradiplomacia na Tríplice Fronteira, por meio da cooperação descentralizada, é fundamental para o fortalecimento do federalismo do país, pois é uma maneira de superar as desigualdades entre os estados. De acordo com Oddone (2015), a atribuição de responsabilidades concomitantes aos diferentes níveis de governo é essencial para a realização de atividades junto às comunidades, e para que as autoridades locais tenham o controle e o poder de decisão sobre os problemas que os afetam.

### 3.1.2 Constituição do Paraguai

O Paraguai possui o sistema político Unitário, portanto, a autonomia dos governos subnacionais é limitada pelo governo central, haja vista que o país centraliza as ações no governo central. Como no caso do Brasil, o Chefe de Estado é o maior responsável pelas relações com os Estados estrangeiros. O país possui, de certa forma, uma fragilidade institucional, por seu histórico com baixa experiência democrática. Isso se deve ao fato de o país ter sido governado durante muito tempo por uma elite cívico-militar com controle rígido sobre a sociedade civil (ROLON, 2010).

Por mais que o Paraguai seja um país com características centralizadoras, do ponto de vista jurídico, ainda há algumas leis que favorecem a atuação internacional dos municípios e departamentos. Dessa forma, as iniciativas de integração regional e de paradiplomacia estão cada vez mais fortalecidas, principalmente com o Brasil e a Argentina. Dessa forma, no tocante aos tratados internacionais, destacam-se os Art. 141 e Art. 137 da Constituição da República do Paraguai:

Art. 141. Dos tratados internacionais: Os tratados internacionais validamente celebrados, aprovados por lei do Congresso, e cujos instrumentos de ratificação foram trocados ou depositados, fazem parte do ordenamento jurídico interno com a hierarquia determinada pelo artigo 137. (PARAGUAI, 1992, p. 67, tradução nossa).<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup>Art. 141. De los tratados internacionales: Los tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el artículo 137. (PARAGUAY, 1992, p. 67).

Art. 137. Da supremacia da Constituição: A lei suprema da República é a Constituição. Esta, os tratados, convenções e acordos internacionais aprovados e ratificados, as leis emanadas pelo Congresso e outras disposições jurídicas de hierarquia inferior, sancionadas em consequência, integram o direito positivo nacional pela ordem de prioridade declarada. (PARAGUAI, 1992, p. 65, tradução nossa).<sup>23</sup>

Os Art. 141 e Art. 137 explicitam que, no ordenamento jurídico paraguaio, o Congresso é o responsável pelos assuntos internacionais do país, por meio da aprovação de leis, tratados, acordos e convenções. Dessa forma, fica claro que os municípios e departamentos não devem agir na área internacional de forma a sobressair às decisões firmadas no Congresso. É interessante ressaltar o Art. 145, que prevê um ordenamento jurídico supranacional, outra cláusula que aborda iniciativas internacionais:

Art. 145. Do ordenamento jurídico supranacional: A República do Paraguai, em condições de igualdade com os demais Estados, admite um ordenamento jurídico supranacional que garante a vigência dos direitos humanos, a paz, a justiça, a cooperação e o desenvolvimento, nos âmbitos político, econômico, social e cultural. (PARAGUAI, 1992, p. 68, tradução nossa).<sup>24</sup>

Dessa forma, o Art.145 deixa clara a possibilidade de se estabelecer um ordenamento jurídico supranacional, isto é, uma forma de originar organizações internacionais (que são Instituições formadas por dois ou mais Estados), o que favorece o processo de integração regional. Além disso, faz-se necessário observar a base jurídica que prevê a autonomia das cidades paraguaias, bem como suas atribuições, pois as cidades são um dos principais pontos a serem analisados no presente trabalho. Assim, observa-se os nos Art. 166 e Art. 168, respectivamente:

Art. 166. Da autonomia: Os municípios são os órgãos da administração local com personalidade jurídica que, no âmbito das suas competências, gozam de autonomia política, administrativa e regulatória, bem como da autarquia na arrecadação e investimento dos seus recursos. (PARAGUAI, 1992, p. 75, tradução nossa).<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup>Art. 137. De la supremacía de la Constitución: La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado. (PARAGUAY, 1992, p. 65).

<sup>24</sup>Art. 145. Del orden jurídico supranacional: La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural. (PARAGUAI, 1992, p. 68).

<sup>25</sup> Art. 166. De la autonomía: Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos. (PARAGUAI, 1992, p. 75).



Art. 168. Das atribuições: Serão atribuições aos municípios, na sua jurisdição territorial e nos termos da lei: 1) A livre gestão nas matérias da sua competência, particularmente nas de ordenamento de urbanismo, meio ambiente, abastecimento, educação, cultura, esporte, turismo, assistência social e de saúde, instituições de crédito, órgãos de fiscalização e polícia. (PARAGUAI, 1992, p. 76).<sup>26</sup>

Como pode-se perceber, os municípios possuem autonomia política, administrativa e regulatória, desde que nos limites de sua atuação previstos na Constituição. De acordo com a lei, os municípios são responsáveis pelas questões de urbanismo, meio ambiente, cultura, turismo, entre outros. Essas informações são importantes para compreender o nível de autonomia, com base jurídica, que as cidades paraguaias detêm, em especial à cidade selecionada para estudo, Ciudad del Este, para que possa gerenciar áreas turísticas que necessitam de preservação ambiental, como a Itaipu Binacional, e outros pontos culturais como os museus, lagos e o zoológico.

Para o gerenciamento dessas áreas e o melhor aproveitamento econômico, o Art. 171 é um ponto chave, por apresentar de forma clara o respaldo para a atuação dos municípios paraguaios, no âmbito internacional, com outros municípios, ou seja, de certa maneira, é a institucionalização da paradiplomacia. Assim, observa-se:

Art. 171. Das categorias e dos regimes: As diferentes categorias e regimes de municípios serão estabelecidos por lei, atendendo as condições de população, o desenvolvimento econômico, a situação geográfica, ecológica, cultural, histórica e outros fatores determinantes do seu desenvolvimento. Os municípios poderão associar-se entre si para conjuntamente realizar seus objetivos e, por lei, com municípios de outros países. (PARAGUAI, 1992, p. 77, tradução nossa).<sup>27</sup>

O Art. 171 assegura que os municípios do Paraguai podem cooperar entre si e com municípios estrangeiros para a promoção do desenvolvimento econômico, exploração dos aspectos culturais, dentre outros, que possibilita o desenvolvimento local e regional. Dessa forma, diferente do Brasil, a Constituição do Paraguai

---

<sup>26</sup> Art. 168. De las atribuciones: Serán atribuciones de las municipalidades, en su jurisdicción territorial y con arreglo a la ley: 1) la libre gestión en materias de su competencia, particularmente en las de urbanismo, ambiente, abasto, educación, cultura, deporte, turismo, asistencia sanitaria y social, instituciones de crédito, cuerpos de inspección y de policía; (PARAGUAI, 1992, p. 76).

<sup>27</sup> Art. 171. De las categorías y de los regímenes: Las diferentes categorías y regímenes de municipalidades serán establecidos por ley, atendiendo a las condiciones de población, de desarrollo económico, de situación geográfica, ecológica, cultural, histórica y a otros factores determinantes de su desarrollo. Las municipalidades podrán asociarse entre sí para encarar en común la realización de sus fines y, mediante ley, con municipalidades de otros países. (PARAGUAI, 1992, p. 77).

abrange expressamente a possibilidade da atuação dos municípios no âmbito internacional, favorecendo a integração regional e a descentralização do Estado Nacional.

Contudo, de acordo com Carreras e Martínez (2011), a centralização do governo paraguaio estará constantemente presente, com um maior ou menor grau de concentração de gestão. Portanto, a República e a Centralização estão intimamente ligadas na organização política paraguaia. Apesar do respaldo na Constituição para a atuação paradiplomática, os vestígios do histórico centralizador do Paraguai ainda pode ser uma dificuldade para o avanço da autonomia dos municípios e departamentos, na área internacional.

### 3.1.3 Constituição da Argentina

A Argentina, assim como o Brasil, possui um sistema político federativo. A Constituição Argentina de 1994 se difere da brasileira, em termos de atuação externa das províncias e regiões, dado que prevê juridicamente essas iniciativas e favorece acordos e tratados internacionais. Na década de 1980, o país passou por um processo de redemocratização<sup>28</sup> e, em 1990, por uma abertura econômica e descentralização política, em que os entes subnacionais do país passaram a ter mais autonomia em suas iniciativas.

Durante este período, estava ocorrendo uma crise econômica mundial e, normalmente, esse fator gera a necessidade de redução do papel do Estado e favorece a abertura econômica e descentralização. Assim, países como o Brasil e a Argentina, que estão em desenvolvimento, tendem a transferir aos seus entes subnacionais parte da responsabilidade do desenvolvimento regional. Isto é percebido mesmo antes da Constituição de 1994, dado que as províncias argentinas já atuavam no cenário internacional por meio dos Comitês de Fronteira<sup>29</sup>, que promoviam cooperação transfronteiriça junto aos esforços do governo federal e de outras províncias, sobretudo na Tríplice Fronteira.

---

<sup>28</sup> Da década de 1960 a 1970, a Argentina passou por um período no qual os militares estavam no poder do país, sendo um dos governos mais autoritários da América Latina. Na década de 1980, se intensificaram as denúncias contra violações aos Direitos Humanos. Além disso, o país passou por uma crise econômica, e havia um alto nível de desemprego, dentre outros problemas. Dessa forma, o regime ditatorial militar estava em declínio e se iniciou o processo de redemocratização do país.

<sup>29</sup> Os Comitês de Fronteira consistem em encontros binacionais realizados entre regiões transfronteiriças, como no Brasil, Paraguai e Argentina.

Ao analisar a Constituição, é possível perceber que as províncias detêm uma relevante margem de ação no que tange às suas capacidades de planejamento e negociação das iniciativas relacionadas ao desenvolvimento local, porém essas capacidades também são limitadas, dada à soberania do Estado. Como visto no artigo 99, sobre as atribuições do Presidente da Nação:

Art. 99 - O presidente da Nação tem as seguintes atribuições: 1. É o chefe supremo da Nação, chefe de governo e responsável político da administração geral do país. (ARGENTINA, 1994, p. 21, tradução nossa). [...] 11. Conclui e assina tratados, acordos e outras negociações requeridas para o mantimento de boas relações com as organizações internacionais e nações estrangeiras, recebe seus ministros e admite seus cônsules. (ARGENTINA, 1994, p. 23, tradução nossa).<sup>30</sup>

O Presidente da Nação, como chefe supremo, é o responsável, dentre outras atribuições, por tratados e acordos com organizações internacionais e Estados estrangeiros. Então, as províncias não devem se apossar dessas responsabilidades sem o conhecimento do Congresso Nacional. Porém, desde que os limites impostos pelo Governo Federal sejam respeitados, as províncias poderão ter também sua própria Constituição, como explícito no artigo 5:

Art. 5 – Cada província ditará para si uma Constituição em sistema de representação republicana, de acordo com os princípios, declarações e garantias da Constituição Nacional e que assegure sua administração de justiça, seu regime municipal e a educação primária. Nessas condições o Governo Federal, garante a cada província o gozo e o exercício de suas instituições. (ARGENTINA, 1994, p. 02, tradução nossa).<sup>31</sup>

As províncias, tendo suas próprias Constituições, usufruem de uma maior autonomia, além de possuir todo o poder de decisão e de atuação, desde que não seja contrário ao governo central. Respeitando esses fatores, as províncias adquirem mais espaço de atuação, e sem a intervenção do Governo Federal, como explicitados nos artigos 121, 122 e 123:

---

<sup>30</sup> Art. 99.- El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: 1. Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país. (ARGENTINA, p. 21, 1994). [...] 11. Concluye y firma tratados, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las organizaciones internacionales y las naciones extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules. (ARGENTINA, 1994, p. 23).

<sup>31</sup> Art. 5.- Cada provincia dictará para si una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones. (ARGENTINA, 1994, p. 02).

Art. 121 – As províncias conservam toda o poder não delegado por esta Constituição ao Governo Federal, e ao que expressamente tenha sido reservado por atos especiais no momento de sua incorporação. (ARGENTINA, 1994, p. 28, tradução nossa).

Art. 122 – Se dão suas próprias instituições locais e se regem por elas. Elegem seus governadores, seus legisladores e demais funcionários da província, sem intervenção do Governo Federal. (ARGENTINA, 1994, p. 28, tradução nossa).

Art. 123 – Cada província dita sua própria constituição, de acordo com as disposições do artigo 5 assegurando a autonomia municipal e regulando seu alcance e conteúdo na ordem institucional, político, administrativo, econômico e financeiro. (ARGENTINA, 1994, p. 24, tradução nossa).<sup>32</sup>

Tendo analisado a autonomia das províncias, devido às suas próprias constituições, vale observar os artigos 124 e 125, que preveem algumas iniciativas que podem ser realizadas, como celebração de acordos estrangeiros. Isso demonstra que, apesar de ser uma atribuição do Presidente da Nação, não é uma responsabilidade exclusiva, pois compartilham-se os esforços com os governos provinciais. Conforme a constituição:

Art. 124 - As províncias podem criar regiões de desenvolvimento econômico e social e estabelecer órgãos com poderes para cumprir seus fins, podendo também celebrar acordos internacionais desde que não sejam incompatíveis com a política externa da Nação e não afetem os poderes delegados ao Governo Federal ou ao crédito público da Nação; com o conhecimento do Congresso Nacional [...].<sup>33</sup> (ARGENTINA, 1994, p. 29, tradução nossa).

Art. 125 - As províncias podem celebrar tratados parciais para fins de administração da justiça, interesses econômicos e obras de utilidade comum, com o conhecimento do Congresso Federal; e promover sua indústria, imigração, a construção de ferrovias e canais navegáveis, a colonização de terras de propriedade de províncias, a introdução e o estabelecimento de novas indústrias, a importação de capital estrangeiro e a exploração de seus rios, por meio de leis de proteção para esses fins, e com recursos próprios.<sup>34</sup> (ARGENTINA, 1994, p. 29, tradução nossa).

<sup>32</sup> Art. 121. - Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por actos especiales al tiempo de su incorporación. (ARGENTINA, 1994, p. 28).

Art. 122. - Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal. (ARGENTINA, 1994, p. 28).

Art. 123. - Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el Artículo 5o. asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero. (ARGENTINA, 1994, p. 24).

<sup>33</sup> Art. 124 - Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito publico de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional [...]. (Constitución de la Nación Argentina, 1994).

<sup>34</sup> Art. 125 - Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la

Dessa forma, as províncias possuem o respaldo de leis que possibilitam a paradiplomacia, como no caso de Puerto Iguazú com a Ciudad del Este e Foz do Iguaçu. Assim, favorecendo o desenvolvimento econômico e integração regional. Como no caso do Brasil e Paraguai, as iniciativas devem ser de conhecimento do Congresso. Com a amplitude da base jurídica argentina, sua Constituição se tornou uma das mais avançadas da América Latina, em termos de paradiplomacia, devido aos governos provinciais argentinos poderem direcionar suas políticas externas para, dentre outras áreas, a educação, economia e cultura.

Como resultado do amparo jurídico, a atuação paradiplomática argentina – sobretudo na esfera municipal – fica clara quando observada a participação das cidades na Rede de Mercocidades, que representa uma das maiores iniciativas paradiplomáticas da América do Sul. Dessa forma, há um aproveitamento melhor dos mecanismos de inserção internacional das cidades pelo lado argentino, em comparação ao lado paraguaio ou brasileiro.

Os maiores problemas enfrentados pelas províncias argentinas, para atingir o ambiente externo, não são necessariamente as leis do país e sim as desigualdades entre as províncias. Dentre elas, destacam-se a concentração de fatores produtivos industriais e agrícolas, além de concentração populacional em Buenos Aires e Córdoba, fazendo com que nem todas as províncias tenham as mesmas condições de se internacionalizarem (PRADO, 2013).

A partir dos dados observados, é possível perceber que, mesmo com as limitações jurídicas, os governos subnacionais da Tríplice Fronteira possuem uma margem relevante de atuação e, devido aos benefícios da paradiplomacia, essas formas de cooperação descentralizada, principalmente transfronteiriça, são uma tendência crescente. Tendo analisado o suporte que os Estados Nacionais da Tríplice Fronteira oferecem para as cidades fronteiriças, faz-se necessário finalizar o estudo com um levantamento de resultados concretos que as dinâmicas paradiplomáticas proporcionaram.

O próximo tópico relata os fatores de internacionalização dos municípios, estados, departamentos e províncias da região estudada. Também, será

---

colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios. (Constitución de la Nación Argentina, 1994).

apresentada uma análise documental para identificar acordos e tratados realizados pelo Governo Federal dos respectivos países fronteiriços, e que dão o respaldo para a atuação dos entes subnacionais.

Além disso, são apresentados os encontros realizados entre as instâncias federais, estaduais e municipais, bem como os desdobramentos que acarretaram na formação de comitês, grupo e entidades. Essas são responsáveis por gerenciar as ações do nível paradiplomático, facilitar a comunicação entre os governos subnacionais nacionais e estrangeiros, discutir e apresentar soluções para diversas áreas como comércio, turismo, cultura, saúde, educação, infraestrutura, integração regional e cooperação descentralizada para atingir o desenvolvimento regional.

### **3.2 Fatores de internacionalização dos governos subnacionais**

Como resultado da cooperação descentralizada realizada entre os governos subnacionais da Tríplice Fronteira, os esforços vêm se materializando em infraestruturas importantes de integração física, como as pontes e rodovias, além da facilitação do acesso às cidades fronteiriças por meio de aeroportos internacionais nas cidades de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú.

Também, há outros fatores de internacionalização, como os Parques Nacionais, diversos pontos turísticos, centros comerciais e outros, que foram explanados no primeiro capítulo deste trabalho. Todos esses elementos surgiram e foram viabilizados devido às deliberações sobre os determinados temas entre governos centrais, estaduais, departamentais, provinciais e municipais realizadas na Tríplice Fronteira.

Essas deliberações ocorreram em encontros no Brasil, Paraguai e Argentina – principalmente nas cidades fronteiriças que são pontos estratégicos para a comunicação entre os três países –, e se desdobraram em acordos e tratados. Dessa forma, no quadro 4 a seguir são apresentados acordos e tratados realizados entre os países da Tríplice Fronteira que favorecem e institucionalizam a paradiplomacia, sobretudo a cooperação descentralizada transfronteiriça. A partir desses acordos, grandes debates foram levantados, como a integração econômica e política, e o desenvolvimento econômico e regional. Os acordos foram também alicerce para a criação de entidades deliberativas sobre o tema.

**Quadro 4 – Documentos oficiais dos governos centrais da Tríplice Fronteira que dão respaldo à paradiplomacia na região (Continua)**

Ano	Países	Nível	Documento	Descrição
1985	Brasil e Argentina.	Governo Federal.	Declaração de Iguazu	Integração econômica e política.
1986	Brasil e Argentina.	Governo Federal.	Ata para a Integração Brasileiro-Argentina.	A Ata instituiu o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE).
1988	Brasil e Argentina.	Governo federal e governo subnacional.	Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento.	Desenvolvimento da região de fronteira com a participação de governos subnacionais na política externa, fomentando a cooperação descentralizada transfronteiriça. Reconhecimento formal da paradiplomacia na região.
1993	Brasil e Argentina	Governo federal.	Protocolo Regional Fronteiriço.	Respaldo de ambos os Governos para o trabalho entre o CODESUL e o CRECENEA, devido à importância ao desenvolvimento integrado da região de fronteira. Um exemplo de institucionalização da paradiplomacia regional. Com Comitê de Fronteira em Puerto Iguazú e em Foz do Iguazu.
1997	Brasil e Argentina.	Governo federal.	Declaração de Puerto Iguazú.	Auxílio em integração regional, favorecendo a instituição da Assessoria de Relações Federativas e Escritórios de Representação no Brasil e Argentina.

**Quadro 4 – Documentos oficiais dos governos centrais da Tríplice Fronteira que dão respaldo à paradiplomacia na região (Conclusão)**

2005	Brasil e Argentina.	Governo federal.	Acordo sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas.	Acordo entre o Brasil e a Argentina, que abarca - dentre outras cidades -, Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú. O objetivo é a integração fronteiriça.
2008	Brasil e Argentina.	Governo estadual e provincial.	Carta de Porto Alegre.	A Carta reforça o compromisso dos governos subnacionais com a integração regional no âmbito do CODESUL e do CRECENEA.
2011	Brasil.	Governo estadual, Ministro, Secretário, e Governo Federal.	Decreto N° 48. 198 para Núcleo Regional de Integração para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira.	O objetivo é o desenvolvimento socioeconômico da Tríplice Fronteira.
2017	Brasil e Paraguai.	Governo federal.	Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas.	Promoção da integração fronteiriça por meio das pautas econômicas, trabalhistas, previdenciárias, trânsito e acesso aos serviços públicos e educação. Inclui as cidades de Foz do Iguaçu e Ciudad del Este.
2020	Brasil e Paraguai.	Governo federal.	Ata Bilateral Reativação Parcial do Comércio Fronteiriço.	Assegurar a realização de compras pelos cidadãos nas cidades de Foz do Iguaçu e Ciudad del Este – e outras cidades fronteiriças da região.

Fonte: Elaboração própria, com base em Mercosul (2019), Governo do Rio Grande do Sul (2008), Governo do Rio Grande do Sul (2011), Brasil (2017) e Brasil (2020).

As tratativas sobre integração para o desenvolvimento regional possibilitaram o surgimento de acordos importantes para a Tríplice Fronteira, como os que dão apoio à criação de iniciativas para a integração e economia – por exemplo, o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE).



No final da década de 1980, o Brasil e a Argentina já assinavam acordos para fomentar e dar apoio ao desenvolvimento da região fronteira entre ambos os países, com a participação de governos subnacionais na política externa, marcando os primeiros esforços para o reconhecimento formal da paradiplomacia na região. Já na década de 1990, com o advento do Mercosul, é possível perceber o aumento nos fóruns de discussões sobre temáticas para o desenvolvimento regional a partir da cooperação transfronteiriça, realizada pelos governos subnacionais, em regiões que possuem demandas e interesses em comum.

Assim, surgiu o Protocolo Regional Fronteiriço de 1993, dentre outros acordos, que oferecem apoio aos trabalhos realizados em conjunto entre o Codesul (Brasil) e o Crecenea (Argentina), que são elementos essenciais para a paradiplomacia, por meio da cooperação descentralizada transfronteiriça, em seus países. Destacam-se, também, os documentos que favorecem as relações de cooperação entre as cidades fronteiriças de Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú, como o Decreto Nº 48. 198 para Núcleo Regional de Integração para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira; o Acordo de Localidades Fronteiriças Vinculadas; e a Ata Bilateral Reativação Parcial do Comércio Fronteiriço.

Outros fatores que foram resultados do advento do Mercosul, e que são fomentados por ele, nos dias atuais, são os temas que entraram em debate para que fosse possível promover o desenvolvimento, como questões de integração física e energética, comércio, meio ambiente, infraestrutura, saúde, educação, ciência e tecnologia, cooperação técnica, segurança, e integração cultural e turística. Dessa forma, no próximo quadro são apresentados os encontros ocorridos na Tríplice Fronteira, bem como os temas deliberados, os participantes e seus desdobramentos, dado que nesses fóruns de discussão promoveram os fatores de internacionalização e de paradiplomacia na região.

**Quadro 5 – Encontros na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Continua)**

<b>Ano</b>	<b>Local</b>	<b>Encontros</b>	<b>Participantes</b>	<b>Pautas</b>
1997	Puerto Iguazú – Argentina.	5º Foro Permanente de Governadores.	Governadores estaduais e provinciais, Ministros das Relações Exteriores do Brasil e da Argentina.	Estabelecimento de escritórios para a integração e comunicação Embaixadas e Consulados.

**Quadro 5 – Encontros na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Continuação)**

1999	Porto Alegre – Brasil.	8º Foro Permanente de Governadores.	Governadores estaduais e provinciais, e Ministros das Relações Exteriores do Brasil e da Argentina.	Cooperação comercial, intercâmbio universitário, eventos culturais, troca de know-how sobre cooperação transfronteiriça.
2003	Campo Grande – Brasil.	Reunião dos Governadores do Codesul e do Crecenea.	Governadores de Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul, com governadores das províncias de Corrientes, Entre Rios, Misiones e Santa Fé.	Participação do Codesul no Conselho do Mercosul e na Comissão Parlamentar Mista do Mercosul; meio ambiente e Itaipu; e Participação do Ministério de Relações Exteriores no Codesul.
2003	Foz do Iguaçu – Brasil.	Reunião dos Governadores do Codesul e do Crecenea.	Governadores de Rio Grande, Paraná, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul; Comandante da Polícia Militar; delegados da Civil; e Superintendentes das polícias Federal e Rodoviária Federal.	Participação do Codesul no Conselho do Mercosul e na Comissão Parlamentar Mista do Mercosul; meio ambiente e Itaipu; e Participação do Ministério de Relações Exteriores no Codesul.
2008	Foz do Iguaçu – Brasil.	Rodada de Integração debate Mercosul em Foz do Iguaçu.	Governadores do Brasil, Argentina e Paraguai; prefeitos brasileiros; Secretários Estaduais; presidentes de empresas estaduais de turismo, acadêmicos e técnicos.	Integração agrícola e turística.
2008	Porto Alegre – Brasil.	X Fórum de Governadores do CODESUL e do CRECENEA-Litoral.	Governadores estaduais e provinciais do Brasil e Argentina.	Integração física e energética; desenvolvimento socioeconômico; meio ambiente; infraestrutura; saúde; educação; cooperação técnica; segurança; e integração cultural e turística.

**Quadro 5 – Encontros na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Continuação)**

2009	Ciudad del Este – Paraguai.	Reunião de Prefeitos e Intendentes de Fronteira.	Participação de prefeitos do Paraguai, Brasil e Argentina.	Integração fronteiriça, aduadas, tráfico de drogas e de pessoas, turismo, preservação ambiental, e participação de autoridades municipais e da sociedade civil.
2010	Foz do Iguaçu – Brasil.	Reunião do Comitê de Fronteira Foz do Iguaçu – Puerto Iguazú.	Autoridades diplomáticas e dos poderes executivos do Brasil e da Argentina; secretários municipais; representantes do Ministérios das Relações Exteriores; o cônsul da Argentina em Foz do Iguaçu, a consulesa do Brasil em Puerto Iguazú; e demais autoridades de províncias da Argentina.	Integração fronteiriça, controle migratório, saúde, comércio, segurança, educação e controle de aduanas.
2012	Brasília – Brasil.	1º Seminário Internacional sobre Fronteiras – Realidade e Desafios.	Parlamentares federais, deputados estaduais e municipais, vereadores, acadêmicos, e demais órgãos estaduais e municipais.	Desenvolvimento de municípios fronteiriços, sobretudo da Tríplice Fronteira.
2013	Puerto Iguazú – Argentina.	XXXI Reunião do Comitê de Integração Fronteiriça Foz do Iguaçu – Puerto Iguazú.	Comissão de Infraestrutura do Comitê de Integração.	Infraestrutura de telecomunicações na fronteira; infraestrutura rodoviária; infraestrutura portuária; desenvolvimento urbano conjunto; e áreas de controle integrado.
2014	Dionísio Cerqueira – Brasil.	IV Encontro Anual de Núcleos Estaduais de Fronteira.	Governo estadual, federal, municipal e instituições da sociedade civil, do Brasil, Paraguai e Argentina.	Desenvolvimento socioeconômico, planejamento governamental, integração regional, visita na Argentina.

**Quadro 5 – Encontros na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Conclusão)**

2019	Brasília – Brasil.	Seminário sobre Desenvolvimento da Região Fronteiriça do MERCOSUL.	Representantes dos governos e da sociedade civil do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai; secretários, embaixadores; diretores de diferentes pastas de embaixadas; e a coordenadora do CDIF.	Desenvolvimento regional, integração fronteiriça, comércio, turismo e infraestrutura.
2019	Puerto Iguazú.	Reunião de Comitê de Integração Fronteiriça – Foz do Iguazú- Puerto Iguazú.	Representantes dos municípios da faixa de fronteira, autoridades nacionais, estaduais e locais. Ocorreu no consulado brasileiro na Argentina.	Facilitação fronteiriça, infraestrutura, comércio e turismo, cultura, educação e saúde.

Fonte: Elaboração própria, com base em Venson (1997), Piceli (2010), Governo do Rio Grande do Sul (2003), Mercosul (2010), Brasil (2012), CIF (2013), CNM (2014), UFPEL (2019) e Brasil (2020).

Os encontros contaram com a participação de todas as esferas de poder – nacional, estadual e municipal – além de acadêmicos, pesquisadores e empresários. Com isso, é possível perceber um grande envolvimento de diversas instâncias no que tange à paradiplomacia, evidenciando a importância do tema. Não obstante, os desdobramentos das reuniões resultaram na criação de comissões, entidades e afins, tanto públicas quanto privadas, que administram questões de cooperação descentralizada e cooperação transfronteiriça, e auxiliam na comunicação entre os governos subnacionais.

Essas entidades e programas fomentam a aproximação dos estados e cidades para a solução de problemas em comum, promovem o desenvolvimento econômico e demais tratativas que envolvam a integração e desenvolvimento da Tríplice Fronteira. Dessa forma, no quadro 6 a seguir são apresentadas as iniciativas formadas na região fronteiriça que favorecem a paradiplomacia, bem como as pautas de discussão.

**Quadro 6 – Comissões, entidades, programas e comitês formados na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Continua)**

<b>Ano</b>	<b>Países</b>	<b>Instância</b>	<b>Iniciativas</b>	<b>Descrição</b>	<b>Pautas</b>
1959	Argentina.	Província.	Conselho Federal de Investimentos (CFI).	Desenvolver as regiões argentinas.	Integração de províncias.
1961	Brasil.	Governo estadual.	Sistema Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (CODESUL).	Convênio entre o Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul e Paraná. Promove negociações com o CRECENEA na Argentina, governo de Quebec no Canadá e Conferência das Regiões Periféricas e Marítimas da Europa (CRPM).	Cooperação transfronteiriça, integração no Mercosul, desenvolvimento social e econômico.
1980	Brasil.	Município.	Confederação Nacional de Municípios (CNM).	Organização independente, personalidade jurídica e apartidária. Objetivo de fortalecer a autonomia dos municípios.	Autonomia dos municípios.
1984	Argentina.	Governo estadual e província.	Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino (CRECENEA).	Realização de encontros, reuniões e gestões. A província de Misiones está vinculada à Comissão.	Cooperação econômica, integração regional.
1986	Brasil e Argentina.	Governo federal.	Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE).	Fomentar um espaço econômico comum para intensificar as relações comerciais.	Cooperação econômica.

**Quadro 6 – Comissões, entidades, programas e comitês formados na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Continuação)**

1995	Brasil e Argentina.	Governo subnacional.	Onze Grupos de Integração Temática (GITs).	Aproximação de governos subnacionais argentinos e brasileiros para debaterem e solucionarem temas sem recorrer os governos centrais.	Desenvolvimento fronteiriço; desenvolvimento socioeconômico; problemas operativos de fronteira; educação; cultura; meio ambiente; e transporte.
1997	Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai.	Governo estadual e departamental.	Zona de Integração do Centro-Oeste da América do Sul (ZICOSUL).	Objetivo de criar um polo de desenvolvimento no centro-oeste da América do Sul. Integram os estados e departamentos, dentre outros, de Misiones, Paraná e Alto Paraná.	Turismo, infraestrutura, indústria, comércio, e produção agropecuária e agroindustrial.
1999	Paraguai.	Governo departamental.	Conselho de Governadores do Paraguai.	Instituição civil composta por governadores dos departamentos paraguaios, reconhecida como pessoa jurídica do Poder Executivo.	Desenvolvimento social, econômico e cultural.
2001	Brasil.	Município.	Frente Nacional de Prefeitos (FNP).	Organização não partidária, com mais de 250 municípios brasileiros. Possui comissão de Assuntos de Cidades Fronteiriças.	Autonomia dos municípios, integração fronteiriça.
2002	Brasil.	Governo federal, estadual e município.	Grupo Ad Hoc sobre integração Fronteira (GAHIF).	Objetivo de alcançar a harmonia nas relações das comunidades fronteiriças do Mercosul.	Integração regional e cooperação transfronteiriça.

**Quadro 6 – Comissões, entidades, programas e comitês formados na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Continuação)**

2003	Brasil.	Ministério, governo estadual e município.	Assessoria de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA).	Órgão de assistência direta e imediata ao Ministro do Estado, a assessoria tem a missão de promover a articulação entre o Ministério e os Governos estaduais e municipais com o objetivo de assessorá-los em suas iniciativas externas.	Ação externa de entes subnacionais, atos internacionais (acordos, convenções e tratados).
2003	Brasil.	Governo federal e estadual.	Subchefia de Assuntos Federativos (SAF).	Responsável pelo assessoramento às unidades federativas no processo de integração regional do MERCOSUL e políticas de fronteira.	Cooperação Internacional Federativa, integração fronteiriça, integração regional.
2004	Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai.	Governo estadual e município.	Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos (FCCR) do Mercosul.	Objetivo de reunir governos subnacionais e terem participação ativa no Mercosul.	Integração regional.
2004	Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai.	Governo federal.	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM).	Os projetos contribuem para o desenvolvimento e ajuste estrutural das economias menores e regiões menos desenvolvidas, incluindo a melhora dos sistemas de integração fronteiriça	Fronteira, saúde, redução da pobreza e do desemprego.

**Quadro 6 – Comissões, entidades, programas e comitês formados na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Continuação)**

2007	Brasil, Peru, Espanha, Venezuela, Colômbia, Argentina, Equador, Panamá, Uruguai, Paraguai, México e Bolívia.	Governo federal.	Programa de Apoio ao Desenvolvimento e Integração Fronteira (PADIF).	Almeja o planejamento e articulação de programas e projetos de aproveitamento de potencial compartilhado, cooperação e diálogo em regiões transfronteiriças na América Latina.	Integração fronteira, logística, transporte, energia, telecomunicações, infraestrutura de integração física, desenvolvimento econômico, social e ambiental.
2008	Brasil, Paraguai, Argentina. Dentre outros da Europa e América Latina.	Governo federal.	Fundo de Cooperação e Integração Fronteira (COPIF).	Objetivo de elaborar propostas para o desenvolvimento e articulação de iniciativas de integração fronteira com países vizinhos.	Apoio e financiamento em projetos de desenvolvimento humano sustentável nas regiões fronteiriças.
2008	Brasil	Órgão federal, ministério, governo estadual e município.	Grupo de Trabalho Interfederativo (GTI).	Elaborar propostas para o desenvolvimento e articulação de iniciativas de integração fronteira com países vizinhos.	Integração fronteira.
2009 – 2012	Paraguai.	Governo federal.	Comitê Interministerial de População (CIP).	Desenvolver o território do país e suas zonas de fronteira, fortalecendo os governos locais. Foco na área de fronteira entre Paraguai, Argentina e Brasil.	Integração fronteira.
2010	Brasil	Governo federal.	Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira (CDIF).	Assessoramento do Governo federal. Desenvolver socioeconomicamente os municípios brasileiros transfronteiriços.	Integração fronteira.



**Quadro 6 – Comissões, entidades, programas e comitês formados na Tríplice Fronteira que favorecem a paradiplomacia (Conclusão)**

2011	Brasil	Governos federal.	Núcleos Estaduais de Fronteira (NEF).	Criado a partir de diálogos com governos estaduais fronteiriços. Objetivo de viabilizar a integração entre o governo federal e os municípios transfronteiriços. Promover diálogo com a CDIF.	Integração fronteiriça.
2011	Brasil	Governo federal, estadual e municipal.	Núcleo de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira do Paraná.	Planejamento e execução de ações para o desenvolvimento regional na Tríplice Fronteira.	Desenvolvimento regional, desenvolvimento econômico, integração fronteiriça.
2013	Brasil e Argentina.	Governo federal e Instituição de Ensino Superior.	Comitê de Integração Fronteiriça Foz do Iguaçu – Puerto Iguazú.	Objetivo de debater questões pertinentes às idades fronteiriças e apresentar possíveis soluções e indicar possíveis melhorias em órgãos e entidades da região.	Integração fronteiriça, infraestrutura, comércio, turismo, cultura, educação, saúde e meio ambiente.
2020	Brasil.	Governo federal.	Programa Fronteira Integrada (PFI).	Reduzir as desigualdades econômicas e sociais das cidades que fazem fronteira com outras cidades do exterior.	Economia e infraestrutura urbana.

Fonte: Elaboração própria, com base em CFI (2021), CODESUL (2021), CNM (2021), Santa Fé (2021), Brasil (2017), Caldeira (2019), ZICOSUL (2018), FNP (2021), Prado (2014), Brasil (2021), Mercosul (2021), Mercosul (2010) e Brasil (2010).

Os governos subnacionais da Tríplice Fronteira usufruem do respaldo de suas respectivas constituições nacionais, bem como a institucionalização da paradiplomacia por meio de documentos oficiais, dentre outros incentivos do

governo central para realizarem atividades paradiplomáticas, como as citadas no quadro 4.

Diante do levantamento de dados apresentados, percebe-se que há um forte engajamento de diversas autoridades em prol do fomento da paradiplomacia, o que traz benefícios explícitos para os governos subnacionais, as populações das cidades fronteiriças e para as empresas que se estabelecem na região.

Com o desenvolvimento regional nas cidades estudadas, seus respectivos Estados Nacionais se beneficiam como um todo, com demandas locais sendo supridas; maior nível de empregabilidade; acesso à educação de qualidade; acesso à rica troca cultural e diversidade; direito ao lazer; e mitigação, em certa maneira, dos esforços dos governos centrais, com a transferência de poder e responsabilidade.

Para dar continuidade aos trabalhos, os governos subnacionais devem ter êxito ao lidar com oscilações econômicas e políticas, reestruturação ou extinção das entidades criadas, problemas estruturais de integração fronteiriça, falta de identidade da população da Tríplice Fronteira, e mal gerenciamento das potencialidades da região.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apresentado ao longo da monografia, é possível reforçar a importância do assunto abordado, visto que pode impactar fortemente as relações entre instâncias subnacionais, a partir da compreensão de como as cooperações descentralizadas transfronteiriças se desenvolvem, e os aspectos constitucionais que trazem previsibilidade legal para as capacidades autônomas de atuação internacional de cidades.

As informações e dados apresentados neste trabalho contribuem de forma significativa para o campo de estudo das relações internacionais, pois a identificação de fatores (e possíveis fatores) de internacionalização contribui para a inserção das cidades e estados no cenário internacional de forma competitiva.

Com base nesses dados, também é possível potencializar ações conjuntas já existentes entre as cidades fronteiriças, ou formar novos meios de cooperação em busca do desenvolvimento regional, integração regional e econômica. A partir do levantamento das informações, as cidades e estados passam a gerenciar e a explorar seus potenciais com mais precisão, de modo a fomentar a economia e empregabilidade, ao mesmo tempo em que formam ações de sustentabilidade para a proteção ambiental.

No decorrer dos capítulos é possível identificar resultados que valem ser ressaltados. Como no capítulo 1, em que é apresentado o intercâmbio comercial e cultural entre as cidades da Tríplice Fronteira, com o compartilhamento de recursos hídricos, patrimônios culturais, produção de matéria-prima, intercâmbio acadêmico, meios de interseção terrestres e aéreos.

Esses aspectos são importantes para a fomentação da integração regional e econômica, sobretudo com a formação do Mercosul em 1990, que proporcionou uma aproximação entre os países da Tríplice Fronteira para a exploração de potenciais convergentes.

No capítulo 2, foi identificado que a paradiplomacia consiste na atuação internacional de governos subnacionais e que a cooperação descentralizada é uma dessas formas de atuação. Os atores envolvidos nos processos de cooperação descentralizada são, normalmente, os mais próximos da instância de municipalidade do que o Estado Nacional, sendo assim uma alternativa para a falta de iniciativas do

governo central para regiões específicas. Além disso, foi possível perceber que as regiões e cidades transfronteiriças são as mais propícias para o desenvolvimento de práticas paradiplomáticas e para os processos de integração regional, devido, sobretudo, a proximidade geográfica. Normalmente, as regiões fronteiriças possuem demandas semelhantes as quais podem ser suprida a partir de esforços conjuntos entre as prefeituras, os governos estaduais e os governos federais.

No capítulo 3, foi apresentada a discussão sobre a paradiplomacia na Tríplice Fronteira, do ponto de vista constitucional, e foi identificado que o sistema político adotado por cada país pode influenciar no nível de autonomia dado às cidades. A Constituição brasileira, de 1988, não institucionaliza definitivamente a paradiplomacia no país, porém os entes subnacionais podem atuar no cenário internacional, desde que com o conhecimento do Estado Nacional, prezando pelo respeito à soberania do Estado.

No caso do Paraguai, a autonomia dos governos subnacionais também é limitada pelo governo central, mas há leis que favorecem a atuação internacional de seus municípios e departamentos. Os municípios possuem autonomia política, administrativa e regulatória, desde que nos limites de sua atuação previstos na Constituição.

No que concerne à Argentina, a paradiplomacia está mais avançada do que nos demais países estudados, do ponto de vista constitucional. As províncias possuem suas próprias Constituições, e podem usufruir de uma maior autonomia, além de possuir todo o poder de decisão e de atuação, desde que não seja contrário ao governo central. Respeitando esses fatores, as províncias detêm uma margem relevante de atuação, e sem a intervenção do Governo Federal.

Desde a criação do Mercosul, surgiram inúmeros fóruns de debate que ocorrem nos países membros do bloco, em que há diálogos entre as instâncias Municipais, Estaduais e Federais. Nesses encontros, são discutidas questões de fronteiras, educação, saúde, infraestrutura, comércio, turismo, meio ambiente, crimes, integração econômica e regional, dentre outras.

A partir desses encontros, foram criadas diversas iniciativas como Comissões, Grupos de Trabalho e Comitês para facilitar o diálogo e a cooperação entre os países, sobretudo por meio da esfera da municipalidade. Apesar das limitações contidas na Constituição Nacional do Brasil, Paraguai e Argentina, no que se refere

a atuação internacional dos municípios, há inúmeras motivações para a atuação paradiplomática, como as iniciativas no âmbito do Mercosul.

A paradiplomacia na Tríplice Fronteira – exercida especialmente na área de comércio, de turismo e de infraestrutura – possibilita benefícios importantes para os municípios da região, como um melhor aproveitamento dos potenciais turísticos e recursos naturais, a partir de ações conjuntas, impulsionando as políticas de desenvolvimento econômico e regional.

Em suma, os conteúdos aqui apresentados demonstram que muitas outras pesquisas ainda podem ser realizadas sobre as atividades paradiplomáticas na Tríplice Fronteira, devido à importância do tema e inúmeras contribuições para o meio acadêmico no que concerne, dentre outras temáticas, à cooperação no âmbito de combate ao narcotráfico e crimes, combate à pobreza, área da saúde e educação, além de proteção ambiental.

## REFERÊNCIAS

AGUIRRE, Iñakin. Making sense of paradiplomacy? An intertextual enquiry about a concept in search of a definition. *in*: Aldecoa, F; Keating, M. **Paradiplomacy in action**. Londres, Frank Cass, v.9, n. 1, 1999. P. 185–209

ALGARIN, Derlis Rolon. **Desarrollo Económico de Ciudad del Este Alto-Paraná Paraguay**. Foz do Iguaçu, 2017.

ALTO PARANÁ (Departamento). **Ciudad del Este**, 2021. Disponível em: <http://www.altoparana.gov.py/v0/index.php/ciudad-del-este>. Acesso em: 22 de outubro de 2021.

ARGENTINA. **Constitución de la Nacion Argentina**. Constituição da República Argentina. Santa Fé, Boletín Oficial, 1994.

\_\_\_\_\_. Ministério de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Parque Nacional Iguazú**, 2021. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/parquesnacionales/iguazu>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

ANA PAULA. **Roteiro Foz do Iguaçu, Argentina e Paraguai**. 2021. Disponível em: <https://ateondeeupuderir.com/foz-do-iguacu-paraguai-e-argentina/>. Acesso em 3 de dezembro de 2021.

BARROS, Pedro Silva; SAMURIO, Sofía Escobar. **A Institucionalidade da Integração Fronteiriça na Unasul e no Mercosul**. [s.l.], Boletim de Economia e Política Internacional, 2019.

BENETTA, Claudio Dalla. **Foz e Ciudad del Este, as curiosidades que os números trazem**. Jornal H2Foz. 2020. Disponível em: <https://www.h2foz.com.br/coluna/claudio-dalla-benetta/foz-e-ciudad-del-este-as-curiosidades-que-os-numeros-trazem/>. Acesso em 3 de dezembro de 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Saiba mais sobre o Mercosul**. Palácio do Itamaraty. Brasília. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt->

[br/assuntos/mercosul/saiba-mais-sobre-o-mercosul](https://www.gov.br/assuntos/mercosul/saiba-mais-sobre-o-mercosul). Acesso em: 19 de outubro de 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai sobre Localidades Fronteiriças Vinculadas**. 2017. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/acordo-entre-a-republica-federativa-do-brasil-e-a-republica-do-paraguai-sobre-localidades-fronteiricas-vinculadas](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/acordo-entre-a-republica-federativa-do-brasil-e-a-republica-do-paraguai-sobre-localidades-fronteiricas-vinculadas). Acesso em 10 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Assinatura de ata bilateral entre o Brasil e o Paraguai sobre comércio fronteiriço**. 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/assinatura-de-ata-bilateral-entre-o-brasil-e-o-paraguai-sobre-comercio-fronteirico](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/assinatura-de-ata-bilateral-entre-o-brasil-e-o-paraguai-sobre-comercio-fronteirico). Acesso em 10 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. Congresso. Câmara dos Deputados. **Parlamentares discutem a questão fronteiriça no Amapá e no Paraná**. Brasília. Boletim CREDN. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Relatório de Atividades da Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração da Faixa de Fronteira – 2019-2020**. Brasília, 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Sobre o Mercosul**. [s.l], 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-comerciais/brasil-mercosul-1/sobre-o-mercosul>. Acesso em 11 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares**. [s.l], 2021. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/quemquem/assessoria-especial-de-assuntos-federativos-e-parlamentares>. Acesso em 12 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Governo. **Secretaria Especial de Assuntos Federativos**. [s.l], 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariadegoverno/pt-br/composicao/orgaos-especificos-singulares/secretaria-especial-de-assuntos-federativos>. Acesso em 12 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. Planalto. **O que é FCCR**. [s.l], 2021. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercosul/historico-1>. Acesso em 12 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **O Estatuto da Fronteira Brasil - Uruguai**. Brasília, FUNAG, 2010.

CALDEIRA, Alberto Lunardelli. **CODESUL/CRECENEA-LITORAL**: aspectos de um projeto da paradiplomacia no Mercosul. [s.l.], Revista Secr. Trib. Perm. Revis., Nº 13, 2019.

CARNEIRO FILHO, Camilo Pereira. **Processos de Transfronteirização na Bacia do Prata**: a trílice fronteira Brasil – Argentina – Paraguai. Porto Alegre, 2013.

CARRERAS, Luis. A. Fretes; MARTÍNEZ, Ernesto Paredes. **República y Descentralización en Paraguay**. [s.l.], 2011.

CASTELLS; BORJA. **As Cidades como Atores Políticos**. [s.l.]. Novos Estudos, n. 45, 1996.

CAVATORTA, Mateus Galvão; CALDANA, Nathan Felipe da Silva; CAMPANHA, Thiara Gonçalves. **Relações fronteiriças entre Foz do Iguaçu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú**: aspectos políticos, econômicos e sociais que promovem a integração. Londrina, Geographia Opportuno Tempore, v. 3, n. 1, 2017.

CAVATORTA, Mateus Galvão; FRAGA, Nilson Cesar. **Planejamento e Desenvolvimento Regional da Trílice Fronteira de Foz Do Iguaçu, Ciudad Del Este e Puerto Iguazú**: Uma Breve Análise Acerca dos Elementos que Compõem a Temática. [s.l.], 2018.

CEZÁRIO, Gustavo de Lima. **Atuação Global Municipal**: Dimensões e institucionalização. [s.l.], 2011.

CIF - Comitê de Integração Fronteira. Puerto Iguaçu. Comissão de Infraestrutura. **Ata da XXXI Reunião do Comitê de Integração Fronteira Foz do Iguaçu – Puerto Iguaçu** realizada no dia 23 de setembro de 2013.

CODESUL. **Sobre o CODESUL**. [s.l.], 2021. Disponível em: <https://www.codesul.com.br/codesul/>. Acesso em 11 de novembro de 2021.

CFI. **Acerca del CFI**. Buenos Aires, 2021. Disponível em: <https://cfi.org.ar/secciones/acerca-del-cfi>. Acesso em 11 de novembro de 2021.



CNM. **CNM anuncia Encontro Anual de Núcleos Estaduais de Fronteira**. Brasília, 2014. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/cnm-anuncia-encontro-anual-de-n%C3%BAcleos-estaduais-de-fronteira>. Acesso em 11 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Quem somos**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/institucional/conhecaacnm>. Acesso em 11 de novembro de 2021.

CURY, Mauro José Ferreira; FRAGA, Nilson Cesar. **Conurbação Transfronteiriça e o Turismo na Tríplice Fronteira: Foz Do Iguaçu (Br), Ciudad Del Este (Py) e Puerto Iguazú(Ar)**. v. 5, n. 3. Universidade de Caxias do Sul. Caxias do Sul – RS: Rosa dos Ventos, 2013.

DESSOTI, Fabiana Rita. **Cooperação descentralizada**: uma inovação nas políticas públicas de desenvolvimento local. Grenoble, 5º Colloque de l'IFBAE, 2009.

DUCHACEK, Ivo D. Perforated sovereignties: toward a typology of new actors in international relations, *in*: H. J. Michelmann e P. Soldatos, **Federalism and international relations**: the role of subnational units. Nova York: Oxford University Press, 1990.

FERRARI, Maristela. Zona de fronteira, cidades gêmeas e interações transfronteiriças no contexto do MERCOSUL. *In*: **Revista Transporte y Territorio**, [s.l.], 2013.

FERREIRA, Bruno Guedes. **Atores públicos subnacionais e política externa brasileira**: a paradiplomacia no Rio Grande do Sul (2007-2014). Porto Alegre, 2015.

FNP. **Histórico e Visão**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://fnp.org.br/fnp/historico>. Acesso em 12 de novembro de 2021.

GAMBÍNI, Priscila Truviz Hottz. Rede Mercocidades: paradiplomacia de cidades no Mercosul. *In*: **Revista Eletronica de Direito Internacional**. v. 2, Belo Horizonte, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª Edição. São Paulo. Editora Atlas S.A, 2008.

PARANÁ (Estado). **Parque Nacional do Iguaçu bate recorde de visitantes em 2019**, 2020. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=105231>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

GOMES, Cristiane. **Legislação Ambiental do Mercosul e a Gestão de Recursos Hídricos na Tríplice Fronteira**. Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2008.

GOMES, Joseli Fiorin. **A contribuição da Rede Mercocidades para o desenvolvimento da integração fronteiriça junto ao MERCOSUL**: o papel da paradiplomacia municipal sul-americana na concretização da integração regional em zonas de fronteira. Rio Grande do Sul. Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade. 2016.

\_\_\_\_\_. **A rede mercocidades na integração sul americana**: a paradiplomacia no mercosul e na unasul. Revista InterAção. Universidade Federal de Santa Maria. 2015.

IBGE. **Foz do Iguaçu**: PIB per capita. [s.l.], 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/foz-do-iguacu/panorama>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Foz do Iguaçu**: População. [s.l.], 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/foz-do-iguacu/panorama>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

INE - Instituto Nacional de Estadística. **Alto Paraná**: Proyecciones de población por sexo y edad. [s.l.], 2021. Disponível em: <https://www.ine.gov.py/default.php?publicacion=2>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Parque Nacional do Iguaçu (PR)**. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/52>. Acesso em: 19 de outubro de 2021.

ISER, Guilherme de Cruzeiro. **Os Entes Subnacionais nas Relações Internacionais**: o Fenômeno da Paradiplomacia. Porto Alegre. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2013.

ITAIPU BINACIONAL. **Estatísticas Visitantes na Itaipu Binacional**. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/turismo/estatisticas>. Acesso em: 19 de outubro de 2021

KONISHI, Nikolas Yoshitaka; MENDONÇA, Alice Pillo; RIBEIRO, Maria de Fátima Bento. **Paradiplomacia nas Relações Internacionais**: a importância da cultura como elemento transformador do cenário político internacional. v. 01, n. 02. [s.l.]. Conexões Culturais: Revista de Linguagens, Artes e Estudos em Cultura, 2015, pp. 284-301.

KUZNETSOV, Alexander S. **Theory and Practice of Paradiplomacy**: Subnational Governments in International Politics. Nova Iorque, 2015.

MAGNOLI, Demétrio. **Relações internacionais**: teoria e histórias. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

MARQUES, Josiel Alan Leite Fernandes. **Integração e Cooperação Territorial da Tríplice Fronteira de Foz do Iguaçu (Brasil), Puerto Iguazú (Argentina) e Ciudad Del Este (Paraguai)**. Foz do Iguaçu, 2017.

MARIANO, Marcelo Passini. Processos de Integração Regional e Política Externa. In: **A política externa brasileira e a integração regional**: uma análise a partir do Mercosul. São Paulo: Editora UNESP, 2015, pp. 85-107.

MARIANO, Marcelo Passini; MARIANO, Karina L. Pasquariello. **As Teorias de Integração Regional e os Estados subnacionais**. São Paulo, 2001.

MARTINS, Lavínia Raquel Martins de; RUSCHMANN, Doris van de Meene. **Desenvolvimento histórico e turístico estudo de caso**: Foz do Iguaçu – PR. Caxias do Sul – RS, 2010.

MERCOCIDADES. **Cidades-membro**. 2021. Disponível em: <https://mercociudades.org/pt-br/cidades-membro/#map1>. Acesso em: 19 de novembro de 2021.

MERCOSUL. **Em poucas palavras**. 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/em-poucas-palavras/>. Acesso em: 19 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas**. 2019. Disponível em: <https://www.mercosur.int/acuerdo-sobre-localidades-fronterizas-vinculadas/>. Acesso em 15 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul – FCCR**. Edição 2010. Foz do Iguaçu. Revista FCCR. 2010.

\_\_\_\_\_. **Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM)**. Montevideu, 2021. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/temas/focem/>. Acesso em 12 de novembro de 2021.

NETO, Walter Antonio Desiderá; PENHA, Bruna. **As Regiões de fronteira como laboratório da integração regional no Mercosul**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2016.

ODDONE, Carlos Nahuel. **La Paradiplomacia Transfronteriza de los Gobiernos Locales en el Mercosur (2003 – 2013): una aproximación teórica y práctica**. Bilbao, Universidad del País Vasco, 2015.

ODERICH, Cecília Leão; BALDI, Mariana. **Transformando o território: a importância da universidade de integração latino-americana para a cultura na tríplice fronteira Brasil-Paraguai-Argentina**. [s.l.]. Revista Brasileira de Educação, v.25, 2020.

PARAGUAI. **Constitución Nacional**. Constituição da República do Paraguai. Assunção, 1992.

PICELI, Garon. **Comitê de Fronteira Debate Maior Integração entre Brasil e Argentina**. ClickFoz. Foz do Iguaçu, 2010. Disponível em: <https://www.clickfozdoiguacu.com.br/comite-de-fronteira-debate-maior-integracao-entre-brasil-e-argentina-6199/>. Acesso em 11 de novembro de 2021.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida. **A Cooperação Descentralizada no Mercosul e a Política de Fronteira do Brasil**. Rio de Janeiro. Editora Letral. 2014.

\_\_\_\_\_. **A Paradiplomacia no Processo de Integração Regional – O Caso do Mercosul**. Revista Conjuntura Austral, Vol. 5. 2013.

RABOSSI, Fernando. **Nas ruas de Ciudad del Este: vidas e vendas num mercado de fronteira**. Rio de Janeiro, 2004.

RIBEIRO, Maria Clodilde Meirelles. A ação internacional das entidades subnacionais: teorias e visões sobre a paradiplomacia. In: **Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras**. Salvador: EDUFBA, 2009, pp. 33-68.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). **Íntegra da Carta de Porto Alegre**. 2008. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/integra-da-carta-de-porto-alegre>. Acesso em: 10 de novembro de 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 48.198, de 29 de julho de 2011**. Institui o Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul – Núcleo/RS. Edição Federal, Rio Grande do Sul, 2011.

\_\_\_\_\_. **Discurso do Governador - Reunião dos governadores do Codesul e do Crecenea**. 2003. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/discurso-do-governador-reuniao-dos-governadores-do-codesul-e-do-crecenea>. Acesso em 11 de novembro de 2021.

ROSEIRA, Antônio. **Foz do Iguaçu Cidade Rede Sul-Americana**. São Paulo, 2006.

ROLON, José Aparecido. **Paraguai: Transição Democrática e Política Externa**. São Paulo, 2010.

SEITENFUS, Ricardo. **Relações Internacionais**. 2. ed. Barueri: Manole, 2013.

SILVA, Maria Manuela Magalhães; ALVES, Dora Resende. **O Estado Unitário, o Federalismo e o Regionalismo**. Universidade de Coimbra, 2015.

SOLDATOS, P. An Explanatory Framework for the study of Federated States as Foreign Policy Actors. In: MICHELMANN, H; SOLDATOS. **Federalism and International Relations**. The role of subnational Units. Oxford: Clarendon Press, 1990, pp. 34-53.

TAVARES, Rodrigo. **Paradiplomacy: Cities and States as Global Players**. Nova Iorque. Oxford University Press. 2016.

UFPEL. **ALM é assunto de palestras no Seminário sobre desenvolvimento da região fronteira do Mercosul**. 2019. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/mercosul/pt/2019/10/01/alm-e-assunto-de-palestras-no->

[seminario-sobre-desenvolvimento-da-regiao-fronteirica-do-mercosul/](#). Acesso em 11 de novembro de 2021.

VENSON, Mônica. **Futuro Pólo de Decisões do Mercosul**. Folha de Londrina. Londrina, 1997. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/cidades/futuro-polo-de-decisoes-do-mercosul-25558.html>. Acesso em 11 de novembro de 2021.

VENTURA, Deisy; FONSECA, Marcela Garcia. **La participación de los entes subnacionales en la política exterior de Brasil y en los procesos de integración regional**. Revista CIDOB d'afers internacionals, v. 99, 2012.

VIEIRA, Gustavo Oliveira; OLIVEIRA, Suellen Mayara Péres de. **Cooperação transfronteiriça na região tradicional Ciudad del Este – Puerto Iguazu: um caleidoscópio paradiplomático**. V. 24. [s.l.]. Aldea Mundo, 2019.

XAVIER, Jackson Francisco de Lima; OLIVEIRA, Gilson Batista de. **Foz de Iguazu e Ciudad del Este: dinâmica econômica**. 2018. [s.l.], 2018.

ZICOSUL. **Acerca de Zicosur**. [s.l.], 2018. Disponível em: <https://zicosur.co/acerca-de-zicosur/>. Acesso em 12 de novembro de 2021.

## RESOLUÇÃO n° 038/2020 – CEPE

### ANEXO I

#### APÊNDICE ao TCC

#### Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O(A) estudante Maysa Pereira Rodrigues do Curso de Relações Internacionais matrícula 20161004301967 telefone: (62) 996804201 e-mail mysapar@gmail.com na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei n° 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado Paradiplomacia na Tríplice Fronteira: Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina), gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 16 de dezembro de 2021.

Assinatura do(s) autor(es): Maysa R

Nome completo do(s) autor(es): Maysa Pereira Rodrigues

Assinatura do professor-orientador: Leandro Bernardes Borges

Nome completo do professor-orientador: Leandro Bernardes Borges