



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

KARLA SABRYNA VALENÇA SOARES

**A PARADIPLOMACIA NORDESTINA COMO RESISTÊNCIA? UMA ANÁLISE DA
ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO CONSÓRCIO NORDESTE (2019 – 2021)**

JOÃO PESSOA

2021

KARLA SABRYNA VALENÇA SOARES

A PARADIPLOMACIA NORDESTINA COMO RESISTÊNCIA? UMA ANÁLISE DA
ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO CONSÓRCIO NORDESTE (2019 – 2021)

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à aprovação da disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso 2.

Área de concentração: Nordeste, Paradiplomacia e Relações Internacionais.

Orientadora: Prof. Dra. Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo.

JOÃO PESSOA

2021

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S676p Soares, Karla Sabryna Valença.
A paradiplomacia nordestina como resistência? uma análise da atuação internacional do Consórcio Nordeste (2019 – 2021) [manuscrito] / Karla Sabryna Valença Soares. - 2021.
38 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2021.

"Orientação : Profa. Dra. Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA."

1. Paradiplomacia. 2. Governos subnacionais. 3. Nordeste brasileiro. 4. Consórcio Nordeste. I. Título

21. ed. CDD 341

KARLA SABRYNA VALENÇA SOARES

A PARADIPLOMACIA NORDESTINA COMO RESISTÊNCIA? Uma análise da atuação internacional do Consórcio Nordeste (2019-2021)

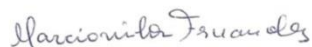
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: 26/05/2021.

BANCA EXAMINADORA



Raquel Bezerra Cavalcanti Leal de Melo (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Marcionila Fernandes
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Liliana Ramalho Froio
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora, Raquel, por ter confiado em mim e aberto tantas portas diversas vezes durante a graduação. Agradeço também a outros professores incríveis que contribuíram com uma paixão pelos seus temas que certamente mudaram minha maneira de ver o mundo, Mateus e Ana Paula.

Obrigada, Letícia, minha primeira amizade e companheira de trabalhos. Obrigada, Lauro e Christopher por me escutarem tantas e tantas vezes. Obrigada, também Belinha por me encorajar diversas vezes a sair da zona de conforto.

Obrigada, Mayara e Alyne por me acolherem sem nem me conhecer e fazer um lugar estranho virar casa. Obrigada, Júlia, Ewerton, Hallysson, Eduarda e Daniel vocês foram um sopro de alegria que certamente deixou a graduação mais leve.

E agradeço à minha família, por apoiar incondicionalmente a realização deste sonho. Obrigada por serem o maior exemplo de determinação e força que eu poderia ter. Amo vocês.

RESUMO

O papel dos atores subnacionais é muitas vezes deixado de lado nas análises de Relações Internacionais. A atuação internacional dos entes subnacionais é comumente chamada de paradiplomacia. O Brasil tem um histórico na paradiplomacia que se fortalece após a redemocratização e que tem características específicas dependendo da região do Brasil atuando. O ano de 2019 foi um marco na forma de fazer paradiplomacia no Brasil e no Nordeste, com a constituição do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (Consórcio Nordeste). A organização é ligada majoritariamente às políticas públicas em diversas temáticas, várias delas relacionadas ao universo das relações internacionais como a atração de investimentos estrangeiros, a cooperação internacional e a agenda climática global. O objetivo é mapear a atuação do Consórcio Nordeste no campo das relações internacionais desde sua criação até meados de 2021 (primeiros 2 anos de criação). O trabalho tem caráter exploratório e uma discussão qualitativa que como resultado identificou que as assimetrias regionais no Brasil e a construção de uma identidade nordestina permeiam a ação e posicionamento internacional do Consórcio Nordeste e essas variáveis também permitiram uma atuação específica do grupo, por vezes, inclusive em desacordo com o governo federal.

Palavras-chaves: Paradiplomacia; Governos subnacionais; Nordeste brasileiro; Consórcio Nordeste.

ABSTRACT

The role of subnational actors is often overlooked in the analysis of International Relations. The international performance of subnational entities is usually called paradiplomacy. Brazil has a history in the paradiplomacy that was strengthened after the re-democratization and that has specific characteristics depending on the region of Brazil. The year of 2019 was a milestone in the way of making paradiplomacy in Brazil and in the Northeast, with the constitution of the Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (Consórcio Nordeste). The organization is mainly linked to public policies on several topics, some of these related to international relations, such as the attraction of foreign investments, international cooperation and the global climate agenda. The objective is to map the performance of the Northeast Consortium in the field of international relations from its creation until the middle of 2021 (first 2 years of creation). The work has an exploratory character and a qualitative discussion and as a result identified that the regional asymmetries in Brazil and the construction of a northeastern identity go through the action and international position of the Consórcio Nordeste and these variables allowed the group to act in a specific way, sometimes even in disagreement with the federal government.

Keywords: Paradiplomacy; Subnational governments; Brazilian North East; Consórcio Nordeste.

SUMÁRIO

Introdução.....	7
Literatura terminológica da inserção internacional de entes subnacionais	9
A paradiplomacia na literatura de Relações Internacionais	12
O Nordeste como Sul Global.....	16
Análise da atuação internacional do Consórcio Nordeste.....	20
Conclusão	32
Referências	34

Introdução

Os impactos das dinâmicas internacionais no nível doméstico dos estados demonstram que é fundamental a discussão sobre as fronteiras entre o internacional e o local e, portanto, sobre o papel dos atores subnacionais nas relações internacionais. A globalização se tornou uma chave que permitiu relacionar esses dois níveis de análise (doméstico e internacional) antes separados. Diversos autores como Bauman (2016, p. 150) definem que como resultado da globalização os acontecimentos são sentidos primeiramente no nível local em contraste com a causa desses problemas, que muitas vezes advém do sistema internacional. Segundo Tavares, as “entidades subnacionais podem ser consideradas menos como um território e mais como um espaço onde os fluxos globais - capital, informação, pessoas, bens e serviços - se cruzam e se solidificam” (2016, p. 3). Assim, a atuação dos atores subnacionais se dá em um contexto de fronteiras fluidas em que os impactos dos fenômenos globais são sentidos localmente e vice-versa.

No entanto as respostas aos problemas têm cada vez mais peso e necessidade de ser feita localmente, nesse contexto, vários entes subnacionais como cidades, estados, províncias, dentre outros buscam inserir-se nesse sistema com objetivos específicos variados. Essa atuação internacional dos entes subnacionais pode ser chamada de diferentes maneiras, a diferença na definição do termo é delimitada de variadas maneiras a depender do tipo de objetivo pretendido com a ação ou questões de interesse. O presente trabalho entende que atuação internacional dos entes subnacionais será definida como paradiplomacia como as atividades internacionais realizadas diretamente por atores subnacionais que apóiam, complementam, corrigem, duplicam ou desafiam a diplomacia estatal (SOLDATOS, 1993 p. 46).

A ação internacional de entes subnacionais deriva também de uma percepção de que financiamentos, investimentos, atração de turismo, consumo de modelos de políticas públicas e cooperação são assuntos que compõem uma agenda comum a municípios, estados federados e outros níveis de governos subnacionais, fazendo com que eles se interessem e organizem planos de ação externa.

Vale apontar que esse fenômeno não é uma novidade na história, no entanto, desde os anos 1990, essas ações aumentaram, vêm se institucionalizando e recebendo apoio dos próprios governos nacionais e de organismos internacionais, como a Organização das Nações

Unidas. Na América Latina as ações aumentaram após os processos de redemocratização, uma vez que os estudos sugerem que os governos democráticos, em especial sistemas federativos, são importantes para que a paradiplomacia ocorra (VIGEVANI, 2006, p. 127).

O ano de 2019 foi um marco na forma de fazer paradiplomacia no Brasil e no Nordeste, com a assinatura e ratificação do Protocolo de Intenções para a constituição do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste, em 14 de março daquele ano. Depois de ratificado o protocolo se converteu no Contrato de Consórcio Público e criou a autarquia interfederativa Consórcio Nordeste (CN) que está vigente por prazo indeterminado, composta pelos nove estados da região Nordeste: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe. Esses estados juntos contam com 57,1 milhões de habitantes¹, sendo assim, a segunda região brasileira mais habitada.

A organização é ligada majoritariamente às políticas públicas em diversas temáticas, várias delas relacionadas ao universo das relações internacionais como captação de recursos, cooperação internacional e agenda climática global. Trata-se, portanto, de uma atuação paradiplomática em um formato pioneiro no Brasil. O argumento central é mostrar se a atuação internacional do Consórcio Nordeste, resultado da sua identidade nordestina, está associada à perspectiva do Sul, por se contrapor a uma ordem que estruturalmente condiciona os atores internacionais à um lugar de subalterno no Sistema Internacional.

O presente trabalho tem como objetivo geral mapear a atuação do Consórcio Nordeste no campo das relações internacionais desde sua criação, em março de 2019, até o momento de conclusão do trabalho. Em termos mais específicos, buscou-se (1) apontar as características e os propósitos do Consórcio Nordeste; (2) apresentar os conceitos e perspectivas teóricas de Relações Internacionais que permitam uma compreensão do fenômeno analisado; (3) examinar as circunstâncias (políticas, históricas e econômicas) que influenciaram o surgimento desta iniciativa; (4) identificar as ações tomadas pelo Consórcio no âmbito das relações internacionais; e (5) apontar possíveis dificuldades ou entraves encontrados à atuação do Consórcio Nordeste. As ações, por sua vez, serão analisadas majoritariamente desde a perspectiva construtivista, que permite tratar o Consórcio Nordeste a partir de uma identidade de sul global parte como parte da identidade nordestina.

¹ Número do IBGE de 2019.

A presente pesquisa tem caráter exploratório, considerando que se trata de um tema novo e há pouco material sobre ele. Não se buscará fazer relações de causa e efeito, nem isolamento de variáveis, mas tão somente identificar e descrever analiticamente as ações do Consórcio Nordeste no campo das relações internacionais. Isto será feito com base na bibliografia existente, consulta em sites e portais de notícias e na análise de documentos oficiais firmados pelo ou referentes ao Consórcio Nordeste e alguns discursos de governantes de estados parte do CN, a intenção inicial era fazer entrevistas com os governantes ou sua equipe, mas devido à situação colocada pela pandemia de COVID-19, o mesmo não foi possível. Por fim, o presente estudo propõe uma discussão qualitativa acerca do objeto, uma vez que esta terá como foco aspectos da realidade que não podem ser quantificados, tais como os motivos, valores e atitudes. Assim, o trabalho ora proposto tem o objetivo de servir como base inicial para futuros estudos de caráter mais profundo, além de dar visibilidade e difundir a discussão sobre o tema. Pela sua inovação e potencialidades em termos de cooperação para o desenvolvimento, esse novo tipo de paradiplomacia federativa no nordeste brasileiro se justifica como objetivo de pesquisa na área de Relações Internacionais, especialmente quando contextualizamos essa discussão no curso de Relações Internacionais de uma universidade pública nordestina, como é o caso da Universidade Estadual da Paraíba.

Literatura terminológica da inserção internacional de entes subnacionais

Dentre os estudos existentes que buscam compreender a atuação internacional de atores subnacionais, não existe consenso na bibliografia sobre o termo a ser utilizado para designar tal atividade. Dessa forma, diversas terminologias são empregadas, tendo em conta isso nesta seção será discutida um pouco os termos existentes e apresentado o conceito adotado que tende a melhor atender ao objeto de estudo.

Uma possibilidade é o emprego do termo política externa federativa, como proposto por Rodrigues (2004) para indicar “a estratégia própria de um estado ou município, desenvolvida no âmbito de sua autonomia, visando a sua inserção internacional de forma individual ou coletiva” (RODRIGUES, 2004, p. 40 *apud* PRADO, 2018, p. 152). O autor enfatiza a diferença da política externa federativa do que ele chama de *stop and go*, ou seja, ações pontuais que não possuem uma estratégia norteadora a longo prazo. Essa definição se mostra importante por compreender a limitação do âmbito da autonomia do ente subnacional e com o diferencial de reconhecer a possibilidade de atuação coletiva, ponto importante para pensar a análise deste trabalho. No entanto, em um trabalho mais recente Rodrigues (2012) o

autor utiliza-se do termo paradiplomacia como categoria de análise para analisar as relações internacionais de entes subnacionais.

Já no dicionário do Ministério das Relações Exteriores (MRE), são utilizados dois termos, um deles diplomacia federativa, embora o termo possa parecer homólogo ao de Rodrigues (2004), segundo o próprio autor o sentido deles é antagônico. E o termo “cooperação internacional descentralizada”², reservando o termo “diplomacia” para a política externa de nível nacional (TAVARES, 2016, p. 9). Com isso, o Estado procura “afastar a percepção de que o envolvimento desses atores ocorre sem o acompanhamento do governo federal ou que as ações concorrem com a política externa nacional” (MIKLOS, 2010 *apud* PRADO, 2018, p. 154). O conceito de diplomacia federativa se mostra insuficiente para esta análise, pois como reconhece Banzatto o termo define uma inserção internacional indireta dos entes subnacionais, que tem como mediador o governo nacional (2016, p. 15), esse caráter impossibilita a utilização dessa categoria de análise para o objeto deste trabalho, apesar do governo seguir essa tradição³. E com isso, Banzatto (2016) defende o uso do termo paradiplomacia como a inserção internacional dos governos subnacionais de maneira autônoma e direta “que passam a atuar para além das fronteiras soberanas em assuntos externos que possam afetar sua jurisdição e seus interesses locais, sem que haja a presença do governo federal atuando como mediador” (p. 12).

O termo paradiplomacia é um dos termos mais utilizados, introduzido no debate a partir das pesquisas de Panayotis Soldatos (1990), trata-se de um neologismo para se referir a uma diplomacia paralela. O autor conceitua a “paradiplomacia de estados federados em sociedades industriais avançadas”, onde segundo ele existe uma preponderância do fenômeno (SOLDATOS, 1990, p. 49). Também defende o uso do termo, pois argumenta que a atuação internacional dos governos subnacionais possui os mesmos elementos que fazem uma política

² O termo cooperação internacional descentralizada também é empregado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), concebido como “uma parceria de longo prazo entre comunidades em diferentes cidades ou vilas e como um mecanismo para estabelecer uma nova modalidade de 'parceria', que se concentra em relações diretas entre territórios regionais, em oposição ao modelo que promove a cooperação bilateral em nível nacional” (UNITED NATIONS, 2008, p. 2). O que demonstra também que os organismos internacionais passaram a incorporar, em suas próprias estruturas e em suas agendas, a participação subnacional direta, além do PNUD, existe também a ONU HABITAT, entre outras.

³ O termo cooperação descentralizada também não é suficiente para este trabalho, pois segundo Salomón (2012, p. 9), a cooperação descentralizada não é sinônimo de paradiplomacia, mas apenas uma das dimensões da mesma. Dentre outras dimensões desta cooperação estaria a promoção econômica-comercial e a captação de investimentos externos. A autora usa o termo cooperação descentralizada da forma como foi cunhado em 1989 pelo 4º convênio de Lomé entre as Comunidades Europeias e seus parceiros, compreendendo ações e políticas de cooperação para o desenvolvimento realizada por governos subnacionais através do estabelecimento de contatos bilaterais ou multilaterais com outros governos subnacionais.

externa nacional, dentre os quais: objetivos, estratégias, táticas, instituições, processos decisórios, instrumentos e formulações - ainda que seus temas se restrinjam majoritariamente aos assuntos de “low politics”⁴ (SOLDATOS, 1990, p. 35-37). Ele monta um modelo que pretende classificar as determinantes da paradiplomacia de unidades federadas, as quais possuem três níveis distintos de explicação para o fenômeno: internacional, doméstico-nacional e doméstico-local, inclusive sendo a cultura e a assimetria das unidades federadas algumas dessas variáveis e especiais nos termos desse trabalho,.

Outro autor que defende o termo paradiplomacia é o basco Prieto e que a define

como o envolvimento de governos não centrais nas relações internacionais mediante o estabelecimento de contatos permanentes e *ad hoc*, com entidades públicas ou privadas estrangeiras, com o objetivo de promoção socioeconômica e cultural, bem como de qualquer outra dimensão exterior nos limites de sua competência constitucional (2004, *apud* BANZATTO, 2016, p. 13).

Alguns autores adotam conjuntamente com o termo paradiplomacia, o termo protodiplomacia como categoria de análise, incorporado por Duchacek (1990) para as atividades que assinalam movimentos preparatórios visando a uma futura secessão, ou seja, independência e assim o seu devido reconhecimento internacional (DUCHACEK, 1988, p. 22 *apud* PRADO, 2018, p. 139). Essa concepção costuma ser aplicada aos casos da Catalunha na Espanha e de Quebec no Canadá.

Há autores que remontam a ação paradiplomática a um evento recente (FILHO, 2011; BANZATTO, 2016; RIBEIRO, 2009; FRÓIO, 2015) e outros autores como Vigevani (2006) e Tavares (2016), remontam a paradiplomacia a Tucídides, apontando o papel internacional da cidade entre as cidades-estado, que teria sido desmontado pelo Estado no modelo westphaliano e classifica essa ação com base em premissas funcionalistas de maneira que a paradiplomacia seria “uma necessidade política dos governos, das elites, dos grupos dirigentes, ou, mais em geral, da sociedade, dependendo das condições específicas” (VIGEVAANI, 2006, p. 129). O mesmo autor identifica também que a paradiplomacia nos últimos anos pode ser compreendida a partir da ideia de *spill over* (Ibid, p. 131), um conceito funcionalista que significa um processo automático em que diversos atores cooperam em diferentes áreas com interesses semelhantes ou complementares, descobrem benefícios na

⁴ No sentido da corrente teórica da interdependência complexa como políticas do âmbito econômico, social e ambiental (KEOHANE e NYE, 2012)

relação e dão início ao processo de integração intrarregional. Esta lógica se reproduz e amplia o processo abarcando cada vez mais áreas.

As abordagens anteriores servem para demonstrar o tamanho da riqueza terminológica e conceitual que já foi produzida pela literatura na temática, essa variedade demonstra que a atividade internacional dos entes subnacionais se manifesta empiricamente de diferentes formas e a complexidade dos entes envolvidos. Entretanto, um elemento comum a essa atividade é compartilhamento com os entes subnacionais de responsabilidades na condução da política externa dos Estados. Após avaliar as propostas de diferentes conceitos e definições, neste trabalho o termo utilizado será *paradiplomacia* uma vez que como apresentado é o que melhor representa, como apresentado por Banzatto (2016), para uma ação internacional externa direta e autônoma dos entes subnacionais que possibilita uma análise mais satisfatória do objeto. A abordagem de Soldatos (1990) que reconhece a existência de elementos similares a de uma política externa de nível nacional e o reconhecimento da cultura como um tipo de determinante fazem valer igualmente suas contribuições. E, apesar das críticas, *paradiplomacia* é o termo mais aceito e utilizado na literatura sobre a atuação internacional dos governos subnacionais nacional e internacionalmente.

A paradiplomacia na literatura de Relações Internacionais

Apesar de certa convergência em relação ao significado dos diversos termos empregados, ainda não existe uma perspectiva teórica específica que interprete essas práticas (BANZATTO, 2016, p. 9). Para alguns teóricos (PRADO, 2018, p. 158; BANZATTO, 2016, p. 15) essa lacuna ocorre por se tratar de um tema que se afasta da agenda tradicional das relações internacionais, a qual tem dominado o campo de estudos por muito tempo, afastando do *mainstream* temas que têm relação direta com a política no nível local.

No entanto, esses autores também reconhecem que é possível analisar essas ações por meio de adaptações das “teorias destinadas a explicar seus fatores desencadeadores” (BANZATTO, 2016, p. 9). Como fatores desencadeadores a literatura sobre a temática compreende a globalização, a integração regional, o federalismo e/ou a democracia (BANZATTO, 2016; YAHN FILHO, 2011; ISER, 2013; RIBEIRO, 2017).

Nesse sentido, na literatura de Relações Internacionais, vertentes do liberalismo, como a teoria da interdependência complexa de Keohane e Nye (1989), tem sido bastante utilizada para a compreensão do fenômeno da *paradiplomacia* (ISER, 2013; GONÇALVES,

OLIVEIRA, 2017; BANZATTO, 2016). Nesse contexto, os autores ressaltam a ferramenta que permite compreender os múltiplos canais de comunicação entre os atores internacionais, dentre os quais, os transgovernamentais, surgidos devido ao contato possibilitado pelos múltiplos canais, onde as burocracias governamentais com tarefas similares podem liderar coalizões em questões políticas particulares (KEOHANE, NYE, 1989, p. 28). O argumento da atuação transgovernamental rompe com a ideia modelo de que o Estado é algo unitário e desprovido de interesses de grupos conflitantes e é central nessa perspectiva para a compreensão da paradiplomacia.

Os teóricos reconhecem, ainda, a crescente importância de outras agendas na política internacional, bem como uma ausência de hierarquia entre eles. O “esforço de coordenação de interesses entre as partes, mais do que em uma defesa de um interesse próprio” (SARQUÍS, 2016, p. 52) é outra contribuição segundo alguns autores. Em outras palavras, as partes priorizam a cooperação como meio para melhor alcançar os seus interesses (egoístas, próprios) - especialmente fora do campo da segurança -, o que também é o maior objetivo dos agentes paradiplomáticos. Compreender a preferência pela cooperação é bastante importante para pensar o objeto de estudos deste trabalho, contudo é insuficiente no entendimento das causas internas subjetivas.

Soldatos (1990) identificou que o conceito de soberania nas teorias de relações internacionais foi um obstáculo na compreensão da descentralização da condução da política exterior e que um conceito mais flexível poderia ajudar a aliviar a crise do Estado no quesito de política externa. Essa discussão ganha ainda mais vida quando os autores começam a buscar categorizar se os entes subnacionais seriam condicionados pela soberania ou livres de soberania nas suas relações internacionais. Não é o objetivo deste trabalho discutir mais profundamente essa questão, apenas reconhecer para este estudo os entes subnacionais como atores internacionais com relativa autonomia para buscar os seus interesses, especialmente em certos campos de atuação, ainda que não possuam as competências de Estados soberanos. Como argumenta Banzato (2016):

(...) os governos subnacionais representam sociedades politicamente organizadas que vão além de meras subdivisões do governo central, sendo capazes de atuar em várias esferas e de buscar integrar-se com outros atores de diversos níveis, utilizando-se do sistema internacional

para resolver seus próprios problemas e representando seus próprios interesses (p. 17)

Algumas perspectivas teóricas que já foram utilizadas para entender o fenômeno foram as teorias da globalização de vertente transformacionista - que acreditam que a globalização é a força central por trás das mudanças políticas, econômicas e sociais que as sociedades modernas e o sistema mundial estão passando (HELD et al, 1999, p. 7) é uma forma de compreender o fenômeno. O enquadramento por Yahn Filho (2011) com base na teoria do reescalonamento do Estado, de Neil Brenner, e na teoria da governança multinível⁵. Outro arcabouço de análise poderia ser a partir da configuração do Sistema Mundo desenvolvido por Wallerstein (2013) que compreende a divisão internacional do trabalho, que identifica a contribuição de diversos atores internacionais - inclusive entes subnacionais - como parte do sistema internacional em seu enfoque sistêmico (Sarquís, 2016). Essa perspectiva parte do estruturalismo e nos ajuda a compreender as bases para o que uma escola de pensamento derivada, a teoria cepalina, vai chamar de bolsões de subdesenvolvimento - mesmo países do Norte ou mais desenvolvidos têm espaços em que predominam questões de natureza semelhante às de países subdesenvolvidos.

No entanto, os teóricos estruturalistas permaneceram cegos a detalhes como a diversidade de experiências e perspectivas que caracterizam o chamado Sul Global, ao tratar o mundo em desenvolvimento como se fosse uma única tendência, impedindo a compreensão de diferentes inserções internacionais por estados do Sul e do movimento que indica novas lideranças no Sul (ALDEN et al, 2010, p. 9). Assim, eles desvalorizam o poder das experiências históricas distintas e a formação de identidades na atuação desses atores.

Nesse contexto, Alden, Morphet e Vieira (2010) analisam historicamente o significado do Sul – denominação que eles adotam para identificar aquelas regiões do globo que têm em comum uma história política, social e econômica enraizada nas desigualdades de um passado colonial ou imperialista, cada vez mais entendido como uma expressão para a gama de

⁵ Considera-se que a provisão dos bens públicos é influenciada pelo impacto de condições externas nos níveis locais de modo que as localidades, para lidar com estas externalidades, buscam uma inserção internacional por meio da governança multinível, uma negociação entre diversas escalas - e envolvendo diversos tipos de atores - para se chegar a uma decisão. Nesse aparato, identifica-se que existem vantagens competitivas regionais e que as determinantes dessas vantagens em um mundo globalizado são negociadas no contexto de uma governança multinível, por meio da participação de atores privados estrangeiros ou cooperação com instituições públicas internacionais. A questão das vantagens comparativas e da dinâmica da governança multinível lança luz e compreensão sobre o debate e contexto atual, mas invisibiliza as razões históricas e culturais que predisuseram essas vantagens competitivas, sendo insuficiente para analisar o debate aqui proposto.

preocupações enfrentadas pelas regiões em desenvolvimento, que estão crescendo em diversidade e experiência econômica e política (p. 3).

Ainda que esses autores não tratem diretamente da questão dos entes subnacionais, eles trazem um argumento importante para a compreensão do tema aqui discutido ao chamaram atenção para assimetrias e diferenças nas formas de inserção no sistema internacional – tanto entre Norte e Sul como entre países do Sul – e para o fato de que o “surgimento de atores não-estatais e os efeitos transnacionais da globalização, ampliaram o cenário da política internacional no mundo em desenvolvimento e, em alguns casos, serviram inclusive como um ‘contrapeso’ aos interesses do Estado nacional”⁶ (p. 18). Trata-se de contribuições importantes para compreendermos a paradiplomacia de atores do Sul Global. Embora os autores não citem especificamente os entes subnacionais ao abordarem o surgimento de atores não-estatais, incluiremos aí os entes subnacionais, uma vez que podemos encontrar a mesma dinâmica entre esses atores, como será discutido a seguir.

Neste contexto utiliza-se a contribuição das análises construtivistas para a compreensão dessa relação dos entes subnacionais, que acontecem dependente de uma influência da “percepção de mundo e [d]os valores de que estão imbuídos os atores políticos e os agentes econômicos” de uma determinada região (VIGEVANI, 2006, p. 312). Ou seja, pela perspectiva construtivista pode-se analisar a variável das identidades, sendo esse a perspectiva teórica que mais se adequa aos objetivos deste trabalho, uma vez que

[A identidade é uma] propriedade de atores intencionais que gera disposições de motivação e comportamento. Isto significa que na sua base a identidade é uma qualidade subjetiva ou do nível da unidade, enraizada na auto-concepção do ator. Contudo, o significado desta concepção vai depender frequentemente de outros atores representarem o primeiro da mesma forma, e nesse sentido a identidade vai ter uma qualidade intersubjetiva ou sistêmica (WENDT, 1999, p. 224)

Nesse contexto, o Consórcio Nordeste pode ser considerado um ator do Sul Global, não apenas no nível internacional, mas também no nível nacional, ao compreendermos o Nordeste na concepção de “Sul” aqui discutida, dentro do Brasil.

⁶ Tradução nossa.

O Nordeste como Sul Global

Antes de iniciar a análise das ações atuais do Consórcio Nordeste faz-se necessário compreender as causas profundas de sua constituição, através do contexto histórico que o precedeu e do fortalecimento de uma identidade de Sul Global nesta região. Ou seja, entender como a união dos estados do nordeste em iniciativas conjuntas está relacionado a diferentes razões que se entrelaçam.

O período colonial deixou importantes legados para a formação social e econômica do Brasil, e especificamente, do Nordeste, onde essas heranças se encontram ainda bem presentes. Celso Furtado (2013) chama atenção de como divisão internacional do trabalho entre centro e periferia em função da qual o autor explica o subdesenvolvimento do Brasil e dos países latino-americanos se estabeleceu de forma análoga entre as regiões brasileiras, tendo o Nordeste como periferia, explicando, assim, a formação socioeconômica e política desta região, a produção do açúcar voltado para a exportação. Nas palavras de Furtado:

“Quando a economia do açúcar [no Nordeste] entrou em colapso, com a desorganização do mercado mundial desse produto, sua sobrevivência tornou-se possível graças à reserva de mercado na região Centro-Sul (...) [isto] reproduzia o mesmo esquema de divisão geográfica do trabalho que viciaria todo o desenvolvimento da economia mundial, com suas metrópoles industrializadas e colônias produtoras de matérias-primas”. (FURTADO, 2013, p. 162)

Furtado, paraibano, um dos maiores pensadores do Nordeste e recentemente reconhecido como patrono do Consórcio Nordeste⁷, reconheceu à luz da perspectiva do estruturalismo cepalino, que um dos problemas do Nordeste é a relação de dependência, antes com o comércio externo, posteriormente com o eixo Centro-Sul do Brasil. No início da década de 1930 este estava em processo de industrialização, favorecido ainda mais por essa nova dinâmica, pois o Nordeste, uma vez que além de fornecedor de um bem de baixo valor agregado, como o açúcar, virou consumidor dos produtos manufaturados de maior valor agregado do Centro-Sul - o que fez acelerar o ritmo de industrialização sulista. À medida em que avançava a industrialização no Centro-Sul, avançava também a desigualdade social no país (Ibid, p. 162), - uma vez que a riqueza resultante do desenvolvimento industrial não era

⁷ Para mais informações ver a resolução. Acesso em: 04 de abril de 2021. Disponível em: <http://www.consorcionordeste-ne.com.br/wp-content/uploads/2021/02/RESOLUC%CC%A7A%CC%83O_N%C2%BA_10_Nomeac%CC%A7a%CC%83o_Celso_Furtado.pdf>.

revertido para a população - e a desigualdade regional com a dependência de umas regiões em relação a outras.

Embora a análise de Celso Furtado não aborde os entes subnacionais como atores do sistema internacional, no âmbito deste trabalho, ela ajuda a compreender que tipo de lugar o Nordeste ocupa - no Brasil, e no sistema internacional – ou seja, de subdesenvolvimento. Se comparado a outras regiões do país, poderíamos definir este como o “subdesenvolvimento do subdesenvolvimento” (ARAÚJO; SANTOS, 2009, p. 180).

A economia nordestina é altamente concentradora de renda, o que, na visão de Furtado (2013, p. 15), acaba sendo um dos grandes empecilhos para o desenvolvimento da região. Apesar da seca ser frequentemente apontada como o pior problema do Nordeste, Furtado (2013, p. 167) defende que o fenômeno não seria tão grave se existisse outro tipo de economia, sendo essa a grande problemática. Para superar isso, ele defende que, dentre uma série de mudanças necessárias, a reforma agrária é um grande ponto-chave para “liberar os agricultores para que eles se transformem em atores dinâmicos no plano econômico” (Ibid, p. 176). Suas análises e estudos criaram uma base ideológica para o que na época ficou conhecido como Operação Nordeste, com vários diagnósticos sobre a região e sobre a economia brasileira, os quais levaram a participação de Furtado no governo de Juscelino Kubitschek, entre os anos de 1959 a 1964, quando esteve à frente da criação da SUDENE, em 1959.

Histórica e politicamente, a criação da Sudene foi o resultado da percepção do aguçamento das diferenças entre o Nordeste e o chamado Centro-Sul do Brasil a partir da industrialização deste último, como já comentado. A Sudene advém de um processo amplo, em que primeiro ocorreu a criação do Banco do Nordeste do Brasil em 1952. A SUDENE tinha “o duplo objetivo de dar ao governo um instrumento que o capacite a formular uma política de desenvolvimento para o Nordeste e, ao mesmo tempo, o habilite a modificar a estrutura administrativa em função dos novos objetivos” (FURTADO, 2013, p. 164). Furtado argumentava que a estrutura política da região era desordenada e com a reforma, esta passaria a ter apenas uma política de desenvolvimento e deixaria de haver uma multiplicidade de políticas, tendo a SUDENE como órgão integrador (Ibid, p. 164).

O trabalho e os objetivos da SUDENE foram redefinidos, posteriormente devido aos eventos políticos que aconteceram no Brasil, como o golpe militar⁸. No entanto, a identidade nordestina continuou a ser evocada para que continuasse a se movimentar e buscar seu espaço.

Nessa fase de reinstitucionalização devemos reivindicar uma adaptação do quadro federativo à realidade atual do país, a fim de que regiões como o Nordeste possam preservar sua identidade e adquiram peso específico nas decisões que afetam as condições de vida do povo (...) Na medida que no Nordeste se constitua uma vontade política e que amadureça a consciência de que nossos problemas somente terão solução a partir da própria região, deixaremos de ser vistos com complacência, como dependentes incômodos ou como reserva de caça para aventureiros políticos (FURTADO, 2013, p. 179).

Com isso Furtado sugere, no mesmo sentido identificado também por Alden, Morphet e Vieira (2010) ao tratarem do conceito de Sul – ou Sul Global, como adotamos neste trabalho - que os atores formem sua identidade e busquem agir na estrutura e na conduta da política. Mesmo que pensar em identidades regionais em um país federalista pareça, em princípio contraditório tratar de identidades regionais num país federalista, não é a existência de diferentes identidades que ameaça o federalismo brasileiro - nem a consciência de unicidade nacional -, mas sim a dependência econômica de certas regiões com respeito a outras e a desigualdade entre as regiões (FURTADO, 2013, p. 181-182).

A compreensão do subdesenvolvimento do Nordeste como resultado de um processo histórico abre espaço para a reivindicação da alteração desse quadro, por meio do fortalecimento de uma identidade comum com base na solidariedade e na cooperação entre estados e populações do Nordeste. Assim, no presente trabalho, esta identidade é entendida, em tese, como uma forma de resistência e de busca por uma nova forma de inserção do Nordeste no Brasil e no Mundo.

Em 2000, outra importante iniciativa institucional foi o Fórum de Governadores do Nordeste, organismo que precedeu e no âmbito do qual se deu a criação do Consórcio, em 2019. O fórum anual dos governadores da região Nordeste foi criado para discutir ações de desenvolvimento para cada estado da região, possuindo atuação importante na promoção do desenvolvimento integrado do Nordeste brasileiro, junto ao Governo Federal. Em 2007, a

⁸Após uma sucessão de escândalos envolvendo corrupção, o órgão foi extinto em 2001 por Fernando Henrique Cardoso.

Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) foi reinstalada, após extinta em maio de 2001 e também passou a ter seus assuntos debatidos no âmbito do Fórum dos Governadores.

De acordo com o governador do Piauí, Wellington Dias – presidente do Consórcio Nordeste desde outubro de 2020 - o Fórum dos Governadores tinha uma lógica de posicionamento político, o que foi também encampado pelo Consórcio. Inicialmente, esteve principalmente dedicado às questões de ordem administrativa e institucional, mas, a partir de 2015, passou a atuar também como mecanismo de articulação e posicionamento político. Essa foi, em parte, uma resposta ao início do processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff, em razão do que o fórum publicou uma carta de repúdio, instigando o posicionamento político da região frente ao ocorrido.

O fórum entretanto, tinha a sua atuação circunscrita ao âmbito nacional, diferente do Consórcio, que, segundo o governador Wellington Dias, surgiu da percepção da “necessidade de ter um instrumento que pudesse ligar os interesses que são comuns, na relação com o Brasil e com o mundo”.

Fróio (2015, p. 34) chama atenção para o fato de que “o processo de integração regional não é tão inclusivo com os estados do norte, centro-oeste e nordeste, influenciado por diversos fatores como a localização, economia e organização institucional”. Tendo em vista essa dificuldade de tirar mais proveito das iniciativas de integração regional, os estados nordestinos tendem a buscar parceiros internacionais em outro eixo.

Outros fatores mais imediatos foram o mal estar após a saída de Cuba do Programa Mais Médicos, que tinha grande relevância na região Nordeste, a crise econômica e política no Brasil, caracterizada por uma recessão que começou em 2014 pelos escândalos de corrupção da Operação Lava Jato e o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff e a insatisfação popular manifesta nas ruas pela população brasileira gerando taxas crescentes de desemprego e violência, acompanhada queda do PIB e da renda média da população, e a oposição midiática de grandes veículos de comunicação ao Governo Federal (TESCH, 2020, p. 52). O contexto político se tornou particularmente desfavorável para a região Nordeste com o governo do presidente Jair Bolsonaro, eleito em 2018, devido à pouca disposição do presidente em focar nas dificuldades da região. Desde a criação do Consórcio, em 2019, até 2021, os Estados nordestinos são, em grande maioria, governados por representantes de partidos de oposição ao governo federal, tendo sido a única região do país em que o

presidente não conseguiu a maioria dos votos nas eleições. Ademais, a ausência de sintonia entre a Sudene e os interesses políticos e ideológicos do presidente da República, tendo em vista a ameaça de restrições do financiamento federal às políticas públicas em estados do Nordeste, também contribuiu para entender melhor o contexto da criação do Consórcio, em resposta ao qual o fórum de governadores buscou, com este novo mecanismo, diminuir o ambiente de disputa por investimentos existente entre os estados da região (CLEMENTINO et al, 2020).

Com a crise sanitária da COVID-19 (Coronavírus Disease 2019) em 2020, o cenário nordestino se agravou. Apesar do Nordeste ter se modernizado, abrigando hoje uma economia mais diversificada e dinâmica, continua a ser uma das regiões mais injustas do mundo (ARAÚJO; SANTOS, 2009, p. 197). A desigualdade continua existindo e a demandar uma mudança estrutural e de políticas para a região.

Análise da atuação internacional do Consórcio Nordeste

O Consórcio tem por objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos estados nordestinos, definido este como o desenvolvimento que “promova o bem-estar de forma socialmente justa e ecologicamente equilibrada” (Protocolo de Intenções para a constituição do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste, 2019, p. 5). Para tanto, busca incentivar as economias dos estados com compras conjuntas de produtos ou na contratação de serviços; tornar a cooperação interestadual mais eficiente; aumentar as vendas possibilitando melhorar as condições de exportação dos produtos produzidos; aumentar a força política dos estados nordestinos, buscando maior peso nas decisões nacionais; definir linhas de atuação conjuntas para atração de mais investidores; estimular o intercâmbio estudantil e profissional feito por meio de parcerias e ações entre os estados na área de educação; criar projetos conjuntos, buscando utilizar os recursos públicos da estrutura dos nove estados da melhor forma possível; permitir a circulação e a troca de informações, de conhecimento e de tecnologia entre os estados de maneira eficaz; criar diversos tipos de fundos para facilitar financiamentos e obtenção de recursos; e permitir a reunião de indústrias e empresas para reduzir custos e incentivar a geração de emprego.

O Consórcio é ligado à formulação de políticas públicas em diversas temáticas, várias delas relacionadas ao universo das relações internacionais, como a captação de recursos, a cooperação internacional e a agenda climática global. Tal iniciativa representa um formato de

paradiplomacia pioneiro no Brasil. Sua estrutura e funcionamento contam com “instituições sólidas, de fomento ao desenvolvimento, como a Sudene e o Banco do Nordeste; um fundo constitucional com a finalidade específica de promoção do desenvolvimento; e lideranças políticas, nesse momento bem articuladas em torno de arranjos institucionais de gestão pública” (CLEMENTINO, 2019, p. 171-172). Neste trabalho, o escopo é avaliar apenas as políticas e ações do grupo ligadas às relações internacionais.

Logo de início, os contatos internacionais do Consórcio revelavam uma marca específica. Em setembro de 2019, o então presidente do Consórcio Nordeste, Rui Costa, esteve na Embaixada da China em Brasília, conversando com o embaixador Yang Wanming para levantar mais detalhes de projetos que pudessem ser executados entre o Consórcio do Nordeste e o governo chinês. Tendo em vista que a política externa brasileira nesse momento se encontrava em uma relação tensa com o governo chinês, o Consórcio mostrou um posicionamento estratégico e uma política paralela à política nacional. Esse posicionamento demonstra que sua atuação não segue tem caráter puramente complementar ao governo, mas sim de uma política própria, relativamente autônoma, que pode ser até contrária à política externa nacional. É válido ressaltar que mesmo contrária à política externa nacional, esta política está dentro da legalidade. Foi precisamente por isso que adotamos neste trabalho o termo paradiplomacia, seguindo o conceito de Soldatos, que chama atenção para as atividades internacionais realizadas diretamente por atores subnacionais que apóiam, complementam, corrigem, duplicam ou desafiam a diplomacia estatal (SOLDATOS, 1993 p. 46), dentro dos limites de sua autonomia e com atuação individual ou conjunta.

Em sentido contrário, em entrevista dada à Carta Capital, em março de 2019, o governador da Bahia, Rui Costa, contou que o Consórcio é uma “ferramenta de gestão, não uma ferramenta política”, cujo objetivo seria o de facilitar licitações nacionais e internacionais. Não obstante essa fala, os governadores assinaram carta de posição em 2019 em relação à reforma da previdência, deixando claro nessa ocasião um posicionamento político. Ademais, na mesma fala acima citada, o governador Rui Costa declara que “O Brasil é reconhecido na diplomacia por sua imparcialidade, a favor da autodeterminação dos povos. Não temos o hábito de nos intrometer em conflitos entre nações. Ao contrário, sempre atuamos em missões de paz. Como vai ficar o agronegócio, que apoiou fortemente o atual presidente, se os árabes resolverem boicotar os produtos brasileiros por causa de uma decisão dessa magnitude? Da mesma forma, o que vamos ganhar com a intromissão nos assuntos internos da Venezuela? O único resultado será atrair a ira de outros países, com reflexos sobre

o saldo da balança comercial, tão essencial para a sustentação da economia”. Isso revela deixa claro não apenas o componente político do Consórcio Nordeste, mas também a dimensão internacional abarcada por este mecanismo coletivo.

Nesse contexto, uma das principais atividades internacionais recentes do Consórcio Nordeste foi a missão realizada para a Europa em março de 2020 que contou com a presença de representantes de todos os estados consorciados, passando pela França, Itália e Alemanha. De todos os governadores nordestinos, apenas o do estado de Sergipe, Belivaldo Chagas, não participou da missão do Consórcio à Europa por alegar motivos de saúde, o governador foi representado pela vice-governadora Eliane Aquino (PT) neste e em outros compromissos do Consórcio⁹. A ação não foi alheia ao Ministério das Relações Exteriores, o Consórcio fez convite ao Itamaraty para contribuir via Embaixadas e participar presencialmente das reuniões.

O ministro das relações exteriores Ernesto Araújo recebeu a iniciativa de modo positivo e enfatizou o interesse em trabalhar com os estados. No entanto, pela pesquisa realizada neste trabalho, com base nas notícias e registros da viagem, constatou-se que não chegou a haver representação do governo federal nem o acompanhamento da missão por embaixadas brasileiras nos países visitados, com exceção da Embaixada do Brasil na Alemanha, que chegaram a acompanhar um encontro do grupo e realizar uma reunião com os membros os representantes do Consórcio. O contato com o Ministro sugere uma estratégia do Consórcio de mostrar que, apesar das divergências políticas entre os governantes dos estados nordestinos e o governo federal, não existe uma postura de isolacionismo quanto ao aparato nacional, a paradiplomacia adotada, apesar de não ser meramente complementar, busca apoio e cooperação do governo federal.

Durante a passagem da missão na França, o Consórcio se reuniu com representantes da Golar Power, um empreendimento conjunto entre a norueguesa Golar e o fundo norte-americano Stonepeak – que trabalha na criação de rota de gás natural – e se reuniram com a Voltalia, grupo francês que investe em energias renováveis em 20 países, nessa oportunidade o objetivo claro esteve voltado para busca de atrair investimentos para a região. Ainda nessa viagem uma carta de intenções foi assinada pelo governador da Bahia, Rui Costa, e a

⁹ Belivaldo Chagas é filiado ao Partido Social Democrático (PSD) e assumiu o cargo pela primeira vez em 2018. O PSD tem um alinhamento com o governo de Bolsonaro, especialmente na Câmara e Senado. O governador não participou da viagem à Europa com o grupo nem de outros encontros. A vice-governadora de Sergipe, que representou o governador na missão e em outras reuniões do Consórcio Nordeste é filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT), partido de oposição ao governo federal.

secretária de Estado do Ministério de Transição Ecológica e Solidária da França, Brune Poirson. Segundo o documento a cooperação poderá incluir a troca de tecnologias e experiências, além da promoção de seminários e conferências voltados à sustentabilidade ambiental. Isso sugere que nesse segundo caso foi utilizada estrategicamente uma paradiplomacia voltada para a temática ambiental, uma questão importante para a França e muito negligenciada pelo governo federal brasileiro, o que indica uma busca do Consórcio de descolar o nordeste da imagem do Brasil no exterior, durante o governo Bolsonaro, em relação ao meio ambiente.

Os governadores nordestinos visitaram também a sede da Unesco, em Paris, na França, onde se reuniram com o diretor adjunto da organização e a Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD), ali assinaram uma carta de intenções que previa a cooperação entre os signatários, podendo incluir a troca de tecnologias e experiências, além da promoção de seminários e conferências voltados à sustentabilidade ambiental. A atitude de buscar novamente por conta própria garantir sua posição de apoio ao desenvolvimento sustentável e meio ambiente no nível internacional reforça a natureza política do Consórcio, para além do seu caráter operacional, e a intenção de se distanciar a atuação internacional do Nordeste – enquanto um coletivo de estados com identidade própria - da política externa do governo federal brasileiro, uma vez que naquele momento, a questão ambiental não tinha o mesmo apelo no nível nacional. Ainda no país a ocasião, o presidente do Consórcio (Rui Costa) entregou ao Diretor Adjunto da UNESCO uma proposta de memorando de entendimento afirmando o comprometimento dos estados nordestinos com a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável.

Na passagem pela Itália, os governadores nordestinos participaram de reunião organizada pela Confederação Geral da Indústria Italiana (Confindustria), evento com mais de 40 empresários italianos, onde o Consórcio teve a oportunidade de apresentar informações mais detalhadas sobre as oportunidades de investimento na região Nordeste. A diretora de Relações Internacionais da Confindustria estaria planejando uma missão ao Brasil para 2020, porém, como nenhuma notícia a respeito foi registrada, presume-se, aqui, que esse planejamento tenha sido afetado pela pandemia do coronavírus. Os gestores nordestinos apresentaram o Consórcio ao ministro italiano de Economia e Finanças, Roberto Gualtieri, e à vice-ministra de Negócios Estrangeiros e Cooperação Internacional, Marina Sereni. Ao final, o ministro sugeriu a criação de uma mesa de trabalho entre o Nordeste e a Itália para aprofundar os temas, em especial na área de infraestrutura urbana. Até aqui, não houve

nenhuma notícia sobre a criação da mesa de trabalho citada no material pesquisado, o que sugere a paralisação dessas iniciativas após o início da pandemia.

Ainda nessa missão, o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (Fida)¹⁰, que já é parceiro do Nordeste em projetos de agricultura familiar, gestão produtiva e promoção da sustentabilidade, recebeu os governadores na sede da instituição. Durante o encontro, o Fundo se comprometeu a analisar a proposta apresentada pelo governador do Ceará, Camilo Santana, de um projeto integrado de abastecimento d'água para todo o Nordeste, de forma a acabar com os carros-pipa na região e reutilizar a água para a produção. Sobre essa iniciativa, o governador de Alagoas, Renan Filho, salientou o seguinte: “No que diz respeito ao combate à pobreza rural, que é um dos grandes problemas que persistem no Brasil, nós encontramos uma boa oportunidade para, junto com o Fida, garantir novos recursos para investimentos para levar água para consumo humano e inclusão produtiva das nossas regiões”. A questão da pobreza rural abordada pelo governador é uma das problemáticas traçadas por Celso Furtado (2013) e que está associada ao subdesenvolvimento da região Nordeste.

Na passagem pela Alemanha, em um evento organizado juntamente com a Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha (AHK), Mark Heinzl, diretor de Relações Econômicas da Confederação Alemã das Câmaras de Indústria e Comércio, disse aos governadores que “a condição mais importante para os alemães continuarem investindo no Brasil é a recuperação da confiança no país”. Tanto no Ministério da Economia como no da Cooperação e Desenvolvimento Econômico, em Berlim, a questão ambiental foi destacada pelos gestores alemães. A reunião com o Ministério da Economia foi aberta pelo embaixador brasileiro Roberto Jaguaribe. Na ocasião, o secretário de Estado do Ministério da Economia, Ulrich Nussbaum afirmou que a Itália tem “muitas empresas com experiências nos setores de saneamento e energias limpas que podem se interessar por projetos no Nordeste. Queremos fazer uma parceria com vocês nessas áreas. Para nós é importante a preservação da Floresta Amazônica para a aceitação desses projetos com o Brasil”. As falas de autoridades alemãs expõem os impactos negativos para o Brasil e para os estados nordestinos da política (externa e interna) do governo Bolsonaro para o meio ambiente, a qual vem se convertendo em um entrave à cooperação internacional em diversas áreas. Essa situação ressalta a importância de uma paradiplomacia assertiva e integrada dessa região, capaz de fomentar a cooperação

¹⁰ Uma agência da ONU sediada em Roma, estabelecida em 1977, fornecendo doações e empréstimos a juros baixos para projetos focados em atender populações rurais pobres em países em desenvolvimento.

internacional e avançar numa agenda com temas centrais para os estados nordestinos, com foco nos campos comercial, social, ambiental e científico.

Ainda na Alemanha, os membros do Consórcio Nordeste se encontraram com o diretor para Cooperação Internacional em Educação e Pesquisa, Frithjof Maennel e solicitaram apoio, em especial para a área de Educação Profissional e para promover com a Alemanha o intercâmbio de alunos do ensino médio dos nove estados nordestinos. De acordo com o diretor alemão, o Ministério de Cooperação Econômica e Desenvolvimento poderá fomentar o segmento de pesquisa no Nordeste com a liberação de financiamento. A reunião terminou com promessas para propostas de cooperação futuras.

Na maioria das oportunidades o Consórcio salientou para as partes interessadas que as áreas que possibilitam maiores investimentos na região, como sustentabilidade, infraestrutura, turismo, saúde, segurança pública, saneamento e energias limpas e ainda a perspectiva de abertura de parcerias público-privadas (PPP). O objetivo do Consórcio de priorizar o foco na proteção do meio ambiente e a mudança climática como uma questão transversal em todas as tratativas foi claro, como reforça o relatório de viagem do governador Wellington Dias, que relatou que todos os projetos discutidos na Europa precisavam seguir.

A atuação do consórcio com foco no meio ambiente deixa uma posição marcante e sugere protagonismo maior que a própria política do governo federal sobre o tema, pois apesar do Brasil ter sido excluído da Cúpula do Clima em 2019, em razão da conduta e ações do governo Bolsonaro em relação à questão ambiental¹¹ o governador de Pernambuco, Paulo Câmara, participou e discursou na Cúpula, a convite da ONU, com a missão de representar o Consórcio Nordeste e o grupo Governadores pelo Clima. Segundo divulgado pela assessoria do governador, o convite vem em razão do trabalho realizado no estado de Pernambuco na recuperação e ampliação da reserva de caatinga e de Mata Atlântica. Em seu discurso, Paulo Câmara deu ênfase à importância de políticas de proteção ambiental e afirmou o comprometimento dos estados que representava (estados nordestinos e do Grupo Governadores pelo Clima) com a permanência do Brasil no Acordo de Paris e com o cumprimento da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) que foi assumida pelo Brasil em 2015. O convite da ONU feito à Paulo Câmara representa um reconhecimento

¹¹ Dentre as ações e conduta está o aumento do desmatamento e das queimadas que estão destruindo a Amazônia e o Pantanal, a perseguição aos defensores de defesa da natureza e dos direitos humanos, a liberação de mais agrotóxicos, a lentidão com o caso do óleo que tomou conta das praias brasileiras e a posição do ministro Ricardo Salles de “aproveitar” a pandemia para fazer passar a boiada nas normas ambientais, etc.

internacional da paradiplomacia nordestina e mostra, ao mesmo tempo, o vácuo da política externa brasileira na área ambiental, o que só fez aumentar a importância da paradiplomacia nordestina materializada no Consórcio Nordeste, conferindo-lhe uma dimensão internacional, ampliando o seu papel na luta para a redução das desigualdades regionais no Brasil e para uma nova inserção do Nordeste no cenário nacional e internacional.

A atuação do Consórcio Nordeste e o seu reconhecimento internacional sugerem um modelo de paradiplomacia direta, diferente da atuação paralela e indireta, via pelo governo federal, defendida por alguns autores (SOLDATOS, 1993; BANZATTO, 2016). Nas ações aqui analisadas, não houve mediação do governo nacional como mediador. Um ponto que também é notável aqui é a tendência de dar atenção a uma diversidade de temas, assim como, autores como Soldatos (1990) caracterizam a agenda paradiplomática, e também como a abordagem da interdependência complexa tende a contribuir ao analisar, dinâmica de caráter cooperativo e com ênfase em temáticas diversas. Com base numa perspectiva construtivista, é possível compreender a atuação do Consórcio Nordeste no contexto de uma identidade nordestina e de sul global baseada no reconhecimento de uma situação comum de subdesenvolvimento dentro do subdesenvolvimento e da desigualdade estrutural entre essa região e regiões do Centro-Sul do país. Esse reconhecimento forjou a solidariedade entre os estados nordestinos unidos por interesses comuns definidos em termos de desenvolvimento – sentido mais amplo da palavra, incluindo as dimensões econômica, social, cultural, científica e ambiental - por meio da cooperação intrarregional e da cooperação internacional protagonizada por meio do Consórcio Nordeste. A dimensão internacional é ressaltada em um momento em que a política do governo federal para a região minou a expectativa dos estados nordestinos em relação às suas chances na competição interna por recursos vindos dessa fonte. Assim, a análise das ações internacionais do Consórcio Nordeste revela um entendimento por parte deste de que para a superação da condição de subdesenvolvimento e para a redução da desigualdade social e econômica no Nordeste, faz-se necessário uma atuação não só operacional, mas política, no âmbito doméstico e também internacional.

Os governadores do Nordeste são majoritariamente de partidos de esquerda de maneira que tendem a defender objetivos que tem afinidade com as características mencionadas da identidade nordestina. Pois a identidade nordestina, como pensada pelos intelectuais nordestinos, tem um foco na desigualdade e, logo, busca a superação da mesma através do envolvimento do governo e os partidos de esquerda - na experiência brasileira - defendem políticas para superar as desigualdades sociais. Esse espectro político fortalece

também a identidade de Sul Global, uma vez que - na experiência brasileira - esses partidos tendem a assimilar um discurso de cooperação, compartilhamento de uma história similar e superação de desigualdades no Sistema Internacional, como por exemplo, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, BRICS,

O ano de 2020, apesar dos obstáculos, trouxe resultado para uma das iniciativas que teve início em 2019. O governador Wellington Dias, presidente do Consórcio Nordeste para a gestão 2020, participou de videoconferência com representantes do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (Fida). Em dezembro, a Diretoria Executiva do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) aprovou um financiamento de US\$ 217,8 milhões (cerca de R\$ 1,2 bilhão) para o projeto Plantando Resiliência Climática em Comunidades do Semiárido Nordestino. Os recursos serão destinados a intervenções de manejo sustentável de água e ao aumento da resiliência da população sertaneja em relação às secas e aos efeitos das mudanças climáticas, nos estados da região Nordeste do Brasil. A execução e o monitoramento do projeto ficarão a cargo do BNDES, e segundo o Ministério da Economia este projeto poderá beneficiar até 250 mil famílias de pequenos agricultores do nordeste do país. Esse projeto é direcionado abarca um dos aspectos que a construção da identidade nordestina aponta como crucial para a superação do subdesenvolvimento da região - e a desigualdade regional - a agricultura familiar, afetada pela seca e que não adquire os efeitos da industrialização. Porém, apesar de estar observando o alvo final como foi identificado Celso Furtado, o projeto ainda não vai atingir a raiz do problema, que não é a seca, mas sim a estrutura. Assim, pelo viés do estruturalismo cepalino de Furtado o problema irá persistir.

Diferentes planos chegaram a ser feitos para o ano de 2020, como uma nova viagem para Europa, mas a pandemia de COVID-19 impossibilitou essas ações e trouxe uma nova necessidade de atuação internacional do Consórcio, tendo em vista a falta de planejamento e de políticas de combate à pandemia por parte do governo federal. Uma vez decretada a situação de pandemia, o Consórcio enviou uma carta-consulta ao embaixador chinês no Brasil, Yang Wanming pedindo ajuda para enfrentar o problema, em meio a um mal estar diplomático. O embaixador da China no Brasil, Yang Wanming, respondeu ao governador Rui Costa - via Twitter - sobre o pedido do Consórcio Nordeste formalizado por ofício, informando ter recebido a mensagem e com a promessa de que iriam se esforçar para atender as solicitações de ajuda. Assim, mais uma vez o Consórcio mostra atuação direta e divergente do governo federal. Não encontramos resultados concretos imediatos, porém, em fevereiro de

2021 houve em videoconferência com o embaixador e governadores do Brasil (Wellington Dias como representante) para tratar sobre a entrega do Ingrediente Farmacêutico Ativo (IFA) insumo fundamental para a produção da vacina contra a Covid-19 e que naquele momento ameaçava parar a produção de vacinas. Na oportunidade o embaixador garantiu três lotes do ativo. Essa ação do Consórcio reforça uma atuação paradiplomática direta e descolada ideologicamente do governo federal, aponta também que mesmo a ação que conta com interesse de estados diversos do Brasil tem liderança do Nordeste.

No mesmo ano um evento focado em apresentar o projeto do Consórcio Nordeste à investidores realizado pela Carta Capital, Flávio Dino, governador do Maranhão, abordou em seu discurso que o Consórcio acredita e defende a democracia, pluralização e a federação, reforçou que é preciso combater desigualdades sociais, realizando reformas com moderação (usando especificamente este termo), pautado numa visão econômica desenvolvimentista, com o Estado atuando para aliviar consequências do desenvolvimento que aprofundam a desigualdade. O discurso do governador sugere alguns aspectos do arcabouço teórico de Furtado, quanto a busca pela redução das desigualdades e a associação de que o desenvolvimento pode aumentar a desigualdade. No entanto, ainda que defenda mudanças e reformas (algo que Furtado igualmente argumenta), alivia o quadro ignorando a necessidade de reformas profundas como defendidas pelo teórico cepalino.

No ano de 2020 o Consórcio Nordeste deu continuidade também à busca por uma relação mais próxima com o sistema das Nações Unidas. Em reunião ordinária ocorrida em 31 de julho de 2020, os membros do Consórcio decidiram por construir uma proposta de acordo de cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. O acordo ainda não foi assinado, mas o Consórcio se mostra interessado em concluir a proposta centrada nos seguintes pontos: fortalecimento da imagem do Consórcio como instituição confiável; possibilidade de mobilização de recursos e novas parcerias; reforço da governança e do “compliance” do Consórcio, agregando o padrão ONU à operação da instituição; flexibilidade e agilidade na implantação de ações e programas pelo Consórcio, com total observância e cumprimento das normas legais de controle e transparência; e, utilização, quando desejado e necessário, do JOF (*joint operation facility*), unidade de suprimentos, licitação e aquisições da ONU operado pelo PNUD¹². Esse movimento, embora não seja uma ação concreta ainda,

¹² Ata da 5ª Reunião Ordinária do Consórcio Nordeste. Acesso em: 12 de abril de 2021. Disponível em: <http://www.consorcionordeste-ne.com.br/wp-content/uploads/2020/11/5%C2%AA_ata_AGO_31jul20_Reuni%C3%A3o-Ordin%C3%A1ria-CIDSNE.pdf>.

mostra um interesse do grupo de buscar mais legitimidade internacional para sua identidade, que seria a imagem que o Consórcio busca passar - uma identidade que tem suas linhas, que em alguns contrastam com a política externa nacional - e aproveitar os benefícios da estrutura de um sistema de cooperação.

Por fim, outra importante ação no mesmo ano que vale ser mencionada foi a difícil situação que o Consórcio esteve envolvido após a compra coletiva de respiradores por empresas estrangeiras que nunca entregaram os produtos, para combate à pandemia da COVID-19, no momento que todos corriam contra o tempo para equipar leitos de UTI. Foram dois momentos, um pelo Contrato de Rateio n.º 01/2020, celebrado em 06 de abril, para uma compra de 600 respiradores, a qual seria contratada pelo Consórcio junto à empresa HEMPCARE, já o segundo através do Contrato de Rateio n.º 02/2020, celebrado em 27 de abril, uma segunda compra de 550 respiradores, a qual seria contratada pelo Consórcio junto à empresa Pulsar Development. Diferentemente da primeira compra, onde houve uma clara tentativa de golpe pela empresa contratada, na segunda, a PULSAR e o Consórcio firmaram rescisão amigável do contrato e os valores pagos já foram devolvidos.

Uma das ações relevantes mais recentes - até a data de finalização do trabalho - foi, em março de 2021, a compra de mais 37 milhões de doses da vacina russa Sputnik V, aquisição fruto da articulação entre o Consórcio Nordeste e o Fundo Soberano Russo - organização responsável pela venda da vacina desenvolvida pelo Instituto Gamaleya. Após o anúncio da compra, o Consórcio entrou em acordo com o Ministério da Saúde e ficou decidido que o Sistema Único de Saúde (SUS) será responsável não só pelo pagamento, mas também pelo transporte, armazenamento, distribuição e por agilizar o processo de certificação das vacinas. Ou seja, o fruto do acordo não será apenas regional, mas nacional, uma vez que as vacinas ficarão disponíveis para o Plano Nacional de Vacinação. É importante observar aqui a atuação do Consórcio Nordeste ante à demora ou mesmo inação do governo federal brasileiro em relação à aquisição de vacinas – fato que está sendo objeto de investigação no âmbito de uma Comissão Parlamentar de Inquérito no Congresso Nacional. Ademais, a paradiplomacia do Consórcio mais uma vez se descola da política ideológica do governo brasileiro, que se converteu em um obstáculo diplomático nas negociações para aquisição de vacinas da China e da Rússia.

Ainda mais recentemente, em abril de 2021, o presidente do Consórcio Nordeste, Wellington Dias deu entrevista para a rede de TV Telesur, uma rede de televisão multi-estatal

para a América, financiada pelos governos da Venezuela, Cuba e Nicarágua e com sede na Venezuela, cujo propósito é ser um canal latino-americano que permita a todos os habitantes da região difundir os seus próprios valores, divulgar sua própria imagem, debater suas próprias ideias e transmitir seus próprios conteúdos, livre e equitativamente. Na entrevista, Wellington Dias disse também representar o Fórum de Governadores do Brasil, ao afirmar que “a partir do nordeste estimulamos uma organização e passamos a articular com as 5 regiões”, buscando mostrar um protagonismo do nordeste.

O foco da entrevista foi buscar - através desse meio de comunicação internacional - mais visibilidade para a situação da pandemia de COVID-19 no Brasil, mais especificamente, pedir a colaboração da comunidade internacional na disponibilização para o Brasil – principalmente, advindo dos países que têm mais acesso às vacinas –, reforçando a situação do país naquele momento como epicentro da pandemia. Na sua fala, o governador citou sua movimentação para um encontro com o secretário geral das Nações Unidas¹³ com o intuito de buscar mais vacinas para o Brasil, deixando claro que está sendo obrigado a “fazer todo um trabalho que é próprio do poder central”. O que indica sua vontade de mostrar a postura de protagonismo dos estados nordestinos para com a pandemia e de uma distância para com o governo. Ainda durante a entrevista, ele fala sobre a necessidade de manter boa relação com todos os países - algo que a política do governo federal desgastou com posicionamentos de confronto, citando a relação com a Venezuela, a China e a Rússia, que inclusive ainda ajudaram o Brasil em momentos de crise da pandemia.

Antes de encerrar a entrevista, o presidente do Consórcio Nordeste falou que “o Brasil ainda tem uma memória do tempo da escravidão. Ainda tem uma parte da elite brasileira que não saiu da casa grande e trata as outras pessoas como se elas fossem da senzala, ou seja, que não se conformam em ver os mais pobres em ascensão”. Nessa fala o governador revela uma crítica às políticas adotadas pelo governo federal. Destaca pontos das heranças da construção do Brasil e conseqüentemente da identidade nordestina e brasileira que perpassa a experiência do colonialismo.

¹³ A reunião com membros da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização Mundial da Saúde (OMS) solicitada pelos governadores brasileiros através do Fórum dos Governadores foi atendida e teve como objetivo fazer um apelo para uma ajuda humanitária ao Brasil para aquisição de vacinas contra a Covid-19, além de remédios e sedativos que compõem o chamado kit intubação. O governador do Piauí, Wellington Dias, falou em nome do grupo, por ser o coordenador do tema vacina no Fórum. Na ocasião os governadores manifestaram um compromisso com a ONU de manterem um diálogo. O grupo solicitou à ONU um diálogo com União Europeia, Índia e China para garantir a prioridade de entrega de IFA (ingrediente farmacêutico utilizado na produção de vacinas) e mais vacinas, chamando os outros atores a cooperarem com o país.

A fala do presidente do Consórcio Nordeste na Telesur é emblemática e reforça o argumento desenvolvido neste trabalho. Com efeito, a inserção do Consórcio na Telesur, considerando a visão de América Latina em que ela está baseada, sugere, de um lado, uma compreensão desta entidade nordestina da sua identidade de Sul Global, quer como parte de um país do Sul latino-americano, quer como parte de uma região também periférica dentro deste Sul. De outro, sugere a inserção internacional de entes subnacionais brasileiros e em particular do Consórcio Nordeste como uma voz do Sul Global, em detrimento de ou ante um governo brasileiro acríptico em relação aos processos históricos que permitem compreender o tipo de inserção que coube aos estados do Sul na estrutura internacional, qual seja, de subordinação e de subdesenvolvimento.

De maneira geral, conforme o analisado a pandemia em partes prejudicou o planejamento e execução de várias ações programadas do Consórcio, porém, também motivou um protagonismo e visibilidade que talvez não tivessem se dado em contexto adverso. Se a opção por um modelo de paradiplomacia ativa e autônoma, descolada da ideologia do governo federal vai consolidar o reconhecimento do Consórcio Nordeste no nível internacional é um questionamento que ainda precisa ser analisado no longo prazo.

No entanto, já é possível observar pela análise feita que a identidade nordestina permeia as ações do Consórcio e possui alguns aspectos do posicionamento do Sul. Vale ressaltar, que como um ente político-jurídico diferenciado dos Estados-nação no Sistema Internacional, logo, os entes subnacionais não vão apresentar o mesmo tipo de atuação sob uma perspectiva do Sul que um Estado-nação teria, devido as suas limitações legais e competência em determinados assuntos, um exemplo seria a causa das patentes.

Algumas limitações que ainda podem ser encontradas são referentes à desigualdade na atuação dos estados nordestinos pautadas na identidade nordestina, conseqüentemente de Sul, e das características mencionadas que focam na solidariedade e cooperação. De maneira que alguns estados, como o caso dos que já estiveram na presidência até o momento (Bahia e Piauí) e outros, como Maranhão e Pernambuco apresentam de maneira clara essa identidade nordestina e posicionamento do Sul em suas ações, já outros estados possuem uma ação – voltada para o Consórcio – muito mais operacional.

Conclusão

A ação de entes subnacionais de formular uma estratégia própria a ser desenvolvida no âmbito de sua autonomia, visando uma inserção internacional - individual ou coletiva - com entidades que podem ser públicas ou privadas e em qualquer dimensão (econômica, cultural, etc) aumentou no exterior e no Brasil.

As regiões sul e sudeste possuem condições que aumentam sua chance de inserção internacional, definidas historicamente, desde o processo de industrialização do Brasil mantendo uma dinâmica de subdesenvolvimento com outras regiões, especialmente, o Nordeste. No entanto, a criação da Sudene em 1950 começou a formar uma identidade nordestina, que fez compreender que cooperar é a melhor opção para os estados nordestinos para superar o subdesenvolvimento da região. Essa identidade, que gerou uma solidariedade entre os estados, e a luta por recursos internos no âmbito internacional montaram a base para a criação de uma associação de caráter único até então, o Consórcio Nordeste.

Notadamente, a importância de uma paradiplomacia forte e integrada cresceu na medida em que a imagem internacional do Brasil, representado pelo governo federal, foi se deteriorando, em especial devido à política ambiental do país vista como uma ameaça global ao meio ambiente e à lacuna que o governo federal deixou na elaboração de um planejamento eficaz para o combate à pandemia de COVID-19. No início, as ações e discursos dos governadores parte do Consórcio destacavam a atração de investimentos com o objetivo de alcançar um desenvolvimento sustentável, posteriormente, com a pandemia passou a ser dada mais ênfase no caráter de políticas que o governo deveria tomar, indo a meios internacionais para chamar ação internacional para a causa do Brasil, uma vez que o governo federal desconsiderava as pressões internas. Assim como, procurar por soluções com parceiros internacionais para as problemáticas da COVID-19.

As ações analisadas em sua maioria mostraram uma oposição política do Consórcio ao governo federal, de maneira que a paradiplomacia do CN não pode ser considerada complementar à diplomacia nacional, mas sim paralela a esta, como apresentado nas sessões anteriores.

Falar de como a identidade de Sul contribui para a compreensão da formulação dos interesses internacionais do Consórcio e de sua oposição política ao governo brasileiro. Essa

identidade foi corroborada também pelo fato da maioria dos governadores do nordeste estarem associados a partidos de esquerda, de maneira que já trazem essa visão de Sul Global.

Diante dos apontamentos aqui expostos fica a reflexão sobre se o CN terá continuidade nos próximos governos ou se a rivalidade partidária na região vai impedir essa continuação, caso haja mudança de partido político nos governos estaduais. Pode-se compreender que iniciativa foi de extrema importância não só para o Nordeste, mas, em certa medida, até para a imagem do Brasil no exterior.

De maneira geral a paradiplomacia do Consórcio Nordeste funcionou como um ‘contrapeso’ importante à política externa brasileira¹⁴, devido a sua atuação paralela à política externa federal. E essa atuação paralela e muitas vezes contrária é resultado da identidade nordestina permeada por uma perspectiva de Sul – dentro dos limites que tais entes podem se manifestar. A realidade contemporânea mudou e, com isso, o reconhecimento aos governos locais e sua capacidade de agir e interferir na política internacional é essencial.

¹⁴ O argumento foi usado pelos autores Alden, Morphet e Vieira (2010) no contexto da política mundial, especialmente em termos de sua contribuição para a criação, difusão e reforma das normas internacionais, colocando seus grupos de pressão internacional (o NAM, G77 e OIC) no centro de tal estudo, mas foi aplicado aqui por entender que se aplica também ao caso estudado.

Referências

Acreditamos na democracia, no pluralismo e na limitação do poder. Revista Carta Capital, São Paulo, 20 de agosto de 2019. Seção Diálogos Capitais. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/dialogos-capitais/acreditamos-na-democracia-no-pluralismo-e-na-limitacao-do-poder/>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2021.

ALDEN, Christopher, MORPHET, Sally and VIEIRA, Marco Antonio. Introduction. In: The South in world politics. Palgrave Macmillan. Basingstoke: União Europeia, 2010.

Ata da 5ª Reunião Ordinária do Consórcio Nordeste. Consórcio Nordeste, 2020. Disponível em: <http://www.consorcionordeste-ne.com.br/wp-content/uploads/2020/11/5%C2%AA_ata_AGO_31jul20_Reuni%C3%A3o-Ordin%C3%A1ria-CIDSNE.pdf>. Acesso em: 12 de abril de 2021.

ARAÚJO, T. B. de; SANTOS, V. M. dos. Desigualdades regionais e Nordeste em Formação Econômica do Brasil. In: ARAÚJO, T. P. de; VIANNA, S. T. W.; MACAMBIRA, J. (ORG.) 50 anos de Formação Econômica do Brasil: ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado. Rio de Janeiro: Ipea, 2009.

BANZATTO, Arthur Pinheiro de Azevedo. As Interconexões Entre o Global e o Local: Governos Subnacionais Nas Relações Internacionais. Estudos Internacionais: Revista de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas, v. 4, n.1, 2016, p. 7–26.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. Estado de Crise. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

Belivaldo se afasta, e Eliane Aquino assume. Jornal da Cidade.net, Aracaju, 19 de novembro e 2019. Disponível em: <<http://www.jornaldacidade.net/politica/2019/11/313539/belivaldo-se-afasta-e-eliane-aquino-assume.html>>. Acesso em: 03 de maio de 2021.

BURCHILL, Scott; PATERSON, Mathew; REUS-SMIT, Christian; LINKLATER, Andrew; DEVETAK, Richard; TRUE, Jacqui; DONNELLY, Jack. Theories of International Relations, Ed. 3, Palgrave Macmillan, 2005.

CLEMENTINO, Maria do L. M. A atualidade e o ineditismo do Consórcio Nordeste, Boletim Regional, Urbano e Ambiental. IPEA, n. 21, jul-dez 2019, 165-177.

_____ ; QUEIROZ, J. V. R. de; ALMEIDA, Lindijane de S. B.; SILVEIRA, R. M. da C.; CAMARA, R. L. M. da; SILVA, B. C. do N. A colaboração em tempos de pandemia e o protagonismo do Consórcio Nordeste. Rio de Janeiro: Boletim Semanal do Observatório das Metrôpoles, May 07, 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/a-colaboracao-em-tempos-de-pandemia-e-o-protagonismo-do-consorcio-nordeste/>. Acesso em: 08 jul 2020.

Com agendas nos ministérios da Economia e Educação da Alemanha, governadores encerram missão na Europa. Governo do Estado da Paraíba, 2019. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/noticias/com-agendas-nos-ministerios-da-economia-e-educacao-da-alemanha-governadores-encerram-missao-na-europa#:~:text=%E2%80%9CTemos%20muitas%20empresas%20com%20experi%C3%AAs,interessar%20por%20projetos%20no%20Nordeste.&text=Para%20n%C3%B3s%20%C3%A9%20importante%20a,Minist%C3%A9rio%20da%20Economia%2C%20Ulrich%20Nussbaum>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

Consórcio Nordeste: Camilo propõe projeto integrado de abastecimento para acabar com carros-pipa na região. Governo do Estado do Ceará, 2019. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2019/11/20/consorcio-nordeste-camilo-propoe-projeto-integrado-de-abastecimento-para-acabar-com-carros-pipa-na-regiao/>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

Consórcio Nordeste celebra contrato de compra de doses da vacina Sputnik V. Consórcio Nordeste, 2021. Disponível em: <http://www.consorcionordeste-ne.com.br/consorcio-nordeste-celebra-contrato-de-compra-de-doses-da-vacina-sputinik-v/>. Acesso em: 01 de abril de 2021.

Consórcio do Nordeste é revolucionário, defende o governador Rui Costa. Revista Carta Capital, São Paulo, 29 de março de 2019. Seção Política. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/politica/consorcio-do-nordeste-e-revolucionario-defende-o-governador-rui-costa/?__cf_chl_jschl_tk__=cf27c5ad301ecf4b2e1b5e48be062515113e9b9d-1621258162-0-

Ads5W4bepevFn6OplXimAIiGG1M2YmkRe9Mk0Ws_OVL9pxveUyiCWDjZrWSxadYq47VshU16dWyzg7xTuR7DJ-SDbzApqOOgoGMPiAJ5aV59trYbTBmj6siyPfyEXgaub5RhHyxjanxHT7M11EjutEAhAbVFwfU9U08O1Y9fd3ZtH5Qr8HXjBILP7lu_DPaj9TCHwZugDRYjYiOFhpjIKS7ptzJPWebW3m8FWJdMtfYYqiCrGHMVLKQHZnD3RG3a3g6PeUgA_qysp1N_07G2xWQ-

S8304VQHrzs8CmjkeyCir_LVffItcSxZWDkLm0osgZfKDJiIfO2xSjGGnHnH7Hfc4fXeSG SQHbTNEUghPOztgt4RDN_GEf61T2Y2w9DrGLfmfxFsADhgAx4xCZKJeJwdhbYzCbnsmlSp-JKnQbR_ULZhWyh7hUv_EJ00bqRWAuY1O4NtQz3oELVdJr6yw197y-KkSiVNOy8VSzw5IDBWZOaaw0cnWN0Mt5Sgd0xA>. Acesso em: 10 de abril de 2021.

CONSÓRCIO NORDESTE. Protocolo de Intenções para a constituição do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste. 2019.

Consórcio Nordeste: governadores apresentam potencialidades da região a empresários alemães. Governo do Estado do Ceará, 2019. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/2019/11/21/consorcio-nordeste-governadores-apresentam-potencialidades-da-regiao-a-empresarios-alemaes/>>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

Consórcio Nordeste solicita material para tratar Covid-19 à China. Jornal Diário de Pernambuco, Recife, 21 de março de 2020. Seção Política. Disponível em: <<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/politica/2020/03/consorcio-nordeste-solicita-material-para-tratar-covid-19-a-china.html>>. Acesso em: 30 de março de 2021.

DUCHACEK, Ivo. Perforated Sovereignities: Towards a typology of new actors in international relations. In: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis (org). Federalism and International Relations: the role of subnation units. New York: Oxford University Press, 1990, p.1-34.

Eliane Aquino discute missão internacional com França e Rússia. Jornal da Cidade.net, Aracaju, 30 de julho de 2019. Disponível em: <<http://www.jornaldacidade.net/politica/2019/07/310663/eliane-aquino-discute-missao-internacional-com-franca-e-russ.html>>. Acesso em: 16 de abril de 2021.

Embaixador da China responde pedido de ajuda do Consórcio Nordeste: "vamos esforçar por isso". Secretaria do planejamento do governo do estado da Bahia, 2020. Disponível em: <<http://www.seplan.ba.gov.br/2020/03/1268/Embaixador-da-China-responde-pedido-de-ajuda-do-Consorcio-Nordeste-vamos-esforcar-por-isso.html>>. Acesso em: 30 de março de 2021.

FIDA aprova R\$ 1,2 bilhão para combater seca e fome no Nordeste. Portal Semear, 2020. Disponível em: <<http://portalsemear.org.br/noticias/fida-aprova-r-12-bilhao-para-combater-seca-e-fome-no-nordeste/>>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

FURTADO, Celso. Essencial. (ORG.) Rosa Freire d'Aguiar. 1ª ed. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013.

_____. Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste. Novos Estudos Cebrap. São Paulo, v. 1, n.1, dez. P. 12-19. 1981.

FRÓIO, Liliana Ramalho. Paradiplomacia e o impacto da alternância de governos na atuação internacional dos estados brasileiros. 2015. 223f. Tese (Doutorado em Ciência Política) Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

Governadores do Nordeste e França reforçam cooperação na área ambiental com carta de intenções. Consórcio Nordeste, 2019. Disponível em: <<http://www.consorcionordeste-ne.com.br/governadores-do-nordeste-e-franca-reforcam-cooperacao-na-area-ambiental-com-carta-de-intencoes/>>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

Governadores do Nordeste encerram missão na Europa, em Berlim, na Alemanha. Consórcio Nordeste, 2020. Disponível em: <<http://www.consorcionordeste-ne.com.br/governadores-do-nordeste-encerram-missao-na-europa-em-berlim-na-alemanha/>>. Acesso em 11 de abril de 2021.

Governador quer acelerar investimentos da China no Nordeste. Casa Civil Governo da Bahia. Salvador, 18 de novembro de 2019. Seção Notícias Destaque. Disponível em: <<http://www.casacivil.ba.gov.br/2019/09/1333/Governador-quer-acelerar-investimentos-da-China-no-Nordeste.html>>. Acesso em: 10 de abril de 2021.

Governo esclarece tentativa de aquisição de respiradores via Consórcio Nordeste. Secretaria de Estado da Saúde do Governo de Sergipe, 2020. Disponível em: <<https://www.saude.se.gov.br/governo-esclarece-tentativa-de-aquisicao-de-respiradores-via-consorcio-nordeste/>>. Acesso em: 14 de abril de 2021.

HELD, D.; MCGREW, A.; GOLDBLATT, D.; PERRATON, J. Contents and Introduction. In: Global Transformations: Politics, Economics and Culture. Stanford: Stanford University Press, 1999 , p. 1-31.

ISER, Guilherme de Cruzeiro. Os entes subnacionais nas relações internacionais: o fenômeno da paradiplomacia. 2013. 63f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

O porta-voz do Nordeste para discursar na ONU. *Jornal Diário de Pernambuco*, Recife, 20 de novembro de 2019. Disponível em: <<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/politica/2019/09/o-porta-voz-do-nordeste-para-discursar-na-onu.html>>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

Oportunidades de negócios no Nordeste são apresentadas a empresários italianos. Consórcio Nordeste, 2019. Disponível em: <<http://www.consorcionordeste-ne.com.br/oportunidades-de-negocios-no-nordeste-sao-apresentadas-a-empresarios-italianos/>>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

PRADO, Débora Figueiredo Mendonça. A Atuação Internacional Dos Governos Subnacionais: Construções Conceituais, Limites e Contribuições Para o Caso Brasileiro. *Revista Carta Internacional*, Belo Horizonte, v. 13, n. 3, 2018, p. 137–68.

Primeira missão internacional do Consórcio do Nordeste é discutida no Itamaraty. Consórcio Nordeste, 2019. Disponível em: <<http://www.consorcionordeste-ne.com.br/primeira-missao-internacional-do-consorcio-do-nordeste-e-discutida-no-itamaraty/>>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

Relatório de viagem do governador Wellington Dias – Missão Consórcio. Governo do Estado do Piauí, 2019. Disponível em: <https://www.pi.gov.br/wp-content/uploads/2020/01/Relat%C3%B3rio-de-Viagem_WD_miss%C3%A3o-cons%C3%B3rcio.pdf>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

RIBEIRO, Maria Clotilde Meirelles. A ação internacional das entidades subnacionais: teorias e visões sobre a paradiplomacia. *Cena Internacional*. Brasília: Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (Irel/UnB), n. 2, v. 10, p. 160- 184, 2008.

RIBEIRO, Maria Clotilde Meirelles. *Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras*. EDUFBA: Salvador, 2009.

SARQUIS J., D. El contexto histórico para la reflexión teórica sobre el fenómeno de la paradiplomacia en el mundo globalizado. *Desafíos*, 28 (I), 35-78. Bogotá, 2016.

SALOMÓN, Mónica. Em Que Medida é Possível Integrar a Cooperação Descentralizada Na Dimensão Sul-Sul Da Política Externa Brasileira? *Mural Internacional*, v. 3, n. 2, 2012, p. 9–15.

SOLDATOS, Panayotis. An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors. In: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis (org). Federalism and International Relations: the role of subnation units. New York: Oxford University Press, 1990, p. 34-53.

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

TeleSur TV. Entrevista especial al Gobernador de Piauí - Brasil Wellington Dias. Youtube. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=hh1SBGSX9gc/>> Acesso em: 13 de abril de 2021.

VIGEVANI, Tullo. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: estados e municípios brasileiros. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 21, n. 62, p. 127-139, 2006.

Wellington trata da retomada de projetos com o Fida para o Piauí. Governo do Estado do Piauí, 2020. Disponível em: <<https://www.pi.gov.br/noticias/wellington-trata-da-retomada-de-projetos-com-o-fida-para-o-piaui/#:~:text=O%20governador%20Wellington%20Dias%2C%20presidente,na%20%C3%A1rea%20de%20gera%C3%A7%C3%A3o%20de>>. Acesso em: 11 de abril de 2021.

YAHN FILHO, Armando Gallo. Relações Internacionais e Atores Subnacionais: Um Estudo da Inserção da Região Metropolitana de Campinas. 2011. 241f. Tese (Doutorado em Ciência Política) Universidade Estadual de Campinas, Campinas.