

ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO RIO GRANDE DO SUL EM RELAÇÃO AO MERCOSUL E AO FOCEM

Daiane Dos Santos Allegretti

SPGG/RS - UFABC, Brasil

E-mail: daiane-allegretti@planejamento.rs.gov.br

Alberto Marcos Nogueira

SPGG/RS - UFABC, Brasil

E-mail: alberto-nogueira@planejamento.rs.gov.br

Mariana de Almeida Falkenbach

PUC/RS, Brasil

E-mail: mariana-falkenbach@spgg.rs.gov.br

Resumo: O presente artigo tem como objetivo avaliar como a política externa brasileira e o processo de integração regional do MERCOSUL impactam na inserção internacional do Rio Grande do Sul e, especialmente, sob o aspecto da paradiplomacia financeira, avaliar o processo de captação de recursos do FOCEM pelo Estado. Para isso, inicialmente, é feita uma análise da política externa brasileira, a partir de 1985, com foco no MERCOSUL; a seguir, se aborda a criação do Bloco e do FOCEM, com apresentação de seus objetivos e forma de atuação; também, se analisa o impacto da integração regional na atuação internacional estadual, tratando das ações de paradiplomacia financeira e da busca por recursos do FOCEM; posteriormente, serão apresentados os projetos gaúchos selecionados para captação de recursos do Fundo, para se analisar de que forma contribuem para os objetivos do FOCEM e para o desenvolvimento estadual; e, por fim, serão apresentadas as considerações finais, demonstrando que o processo de integração regional potencializou a inserção estadual do Rio Grande do Sul nas relações internacionais e estimulou a preparação de projetos de interesse do Estado e da região.

Palavras-chave: Integração regional. Paradiplomacia. MERCOSUL. Captação de recursos.

Abstract: The present article aims to assess how Brazilian foreign policy and the process of regional integration within MERCOSUR impact the international insertion of Rio Grande do Sul and, particularly from the perspective of financial paradiplomacy, to evaluate the State's process of obtaining funding from FOCEM. To this end, it initially provides an analysis of Brazilian foreign policy from 1985 onwards, with a focus on MERCOSUR; it then addresses the creation of MERCOSUR and of FOCEM, presenting their objectives and modes of operations; it also examines the impact of regional integration on the state's international actions, discussing financial paradiplomacy initiatives and the pursuit of FOCEM resources; subsequently, it presents the projects from Rio Grande do Sul selected to receive funding from the Fund, in order to analyze how they contribute to FOCEM'S objectives and to state development; and finally, it offers concluding remarks, demonstrating that the process or regional integration has strengthened the international insertion of Rio Grande do Sul and encouraged the development of projects aligned with the interests of the state and the region.

Keywords: Regional integration. Paradiplomacy. MERCOSUR. Resource mobilization.

INTRODUÇÃO

As últimas décadas foram marcadas por grandes transformações no Sistema Internacional. Com o fim da Segunda Guerra Mundial e, principalmente, da Guerra Fria e o surgimento de uma nova ordem mundial, ocorreu o avanço da globalização e da interdependência, que foi acompanhado do desenvolvimento de processos de regionalização e de integração regional. Surgiram os blocos de integração regional, como o Mercado Comum Europeu (1967), que depois se transformou em União Europeia (1993) e a Associação de Nações do Sudeste Asiático (1967). Surgiram também tentativas de integração na América Latina, como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), em 1960, e a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), em 1980, que não tiveram êxito, até que houve a formação do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL (1991).

Os fenômenos da globalização, da integração regional e da regionalização¹ levaram ao aumento das interações econômicas, políticas e sociais e tornaram as fronteiras nacionais permeáveis em diferentes níveis. Alguns estudiosos avaliam a regionalização e a integração como uma preparação para a globalização, já outros, ao contrário, as consideram como uma forma de defesa local contra os efeitos da globalização. Fato é que, conforme salienta Faria (2018, p. 61), em ambos os casos, a globalização incentiva o regionalismo.

A globalização tem levado, também, a um processo de intensificação da internacionalização das políticas públicas. Temas e discussões que antes eram tratados dentro das fronteiras nacionais, passam, cada vez mais, a serem tratados de forma conjunta por diversos atores, na busca por maior eficiência, eficácia e legitimidade das ações, como explica Faria (2018, p. 11). Os governos adotam ou se inspiram em políticas públicas externas e, também, ofertam boas práticas ou promovem a adoção de políticas no âmbito externo. De forma voluntária ou involuntária, as ações domésticas são afetadas e repensadas.

Essas mudanças no Sistema Internacional impactaram as relações internacionais e novos atores, como os entes subnacionais, foram impulsionados e desafiados a se inserir em tratativas externas, para defender seus interesses e debater sobre políticas públicas e soluções de desenvolvimento. Assim, as decisões da política externa brasileira no sentido de fortalecer as relações com os países vizinhos tiveram (e ainda têm) impacto significativo para os entes subnacionais, especialmente para aqueles localizados nas regiões de fronteira. A criação do MERCOSUL trouxe desafios e oportunidades a serem considerados por todos os envolvidos, motivando uma atuação paradiplomática de estados e municípios, como é o caso do Rio Grande do Sul, a ser analisado neste artigo.

Inicialmente, o MERCOSUL foi criado com objetivo de criar um mercado comum entre seus membros, mas, após os anos iniciais de sua existência, houve o entendimento de que o Bloco deveria expandir sua agenda e promover o desenvolvimento econômico e social de seus membros. Para isso, foi criado o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), em 2004, para aprofundar o processo de integração regional e reduzir as assimetrias, incentivando a competitividade e estimulando a coesão social. Os recursos do Fundo, que são

¹ Embora existam diferenças entre integração regional, regionalismo e regionalização, essas não serão debatidas neste trabalho e, para fins de simplificação, já que os termos são utilizados pelos diversos autores pesquisados para se referir ao MERCOSUL, serão considerados aqui da mesma forma.

disponibilizados a fundo perdido, financiam projetos dos Estados-membros, inclusive de seus entes subnacionais, e estimulam a formulação de projetos que promovam o desenvolvimento regional e integrado.

Assim, o FOCEM se configura como uma oportunidade de captação de recursos para o financiamento de projetos públicos do Estado do Rio Grande do Sul, mas, como se verá adiante, condicionada à política externa brasileira.

Diante do exposto, o objetivo deste artigo consiste em avaliar como a política externa brasileira e o processo de integração regional do MERCOSUL impactam na inserção internacional do Rio Grande do Sul e, especialmente, sob o aspecto da paradiplomacia financeira, avaliar o processo de captação de recursos do FOCEM pelo Estado. Para isso, inicialmente, será analisada a política externa brasileira em relação aos países vizinhos, a partir de 1985, com foco no tema do MERCOSUL; a seguir serão apresentados o MERCOSUL e o FOCEM, com seus objetivos e forma de atuação; será analisado o impacto da integração regional na inserção internacional do Rio Grande do Sul em relação ao Bloco, com um recorte para as ações de paradiplomacia financeira e a busca por recursos do FOCEM; posteriormente, serão apresentados os projetos gaúchos selecionados para captação de recursos do Fundo, para se analisar de que forma contribuem para os objetivos do FOCEM e para o desenvolvimento estadual; e, por fim, serão apresentadas as considerações finais.

Para o desenvolvimento do artigo foram analisadas referências bibliográficas de estudiosos sobre o assunto e foram consultadas fontes primárias de informações do trabalho desenvolvido no âmbito da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Estado do Rio Grande do Sul.

Espera-se que esse trabalho possa contribuir para o debate sobre a internacionalização das políticas públicas e sobre a paradiplomacia e que possa qualificar a atuação externa do Estado e o processo de captação de recursos.

HISTÓRIA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A RELAÇÃO COM O MERCOSUL

A política externa brasileira é historicamente baseada nos princípios de não intervenção, de respeito à autodeterminação e não interferência em assuntos internos, bem como de solução pacífica de controvérsias (LAMPREIA, 1998). A diplomacia brasileira, no início do século XX, já defendia uma diplomacia construtiva junto aos países vizinhos e defendia prosperidade conjunta (CARDOSO, 2002), mas, ao longo de sua história, a política externa brasileira oscilou (e ainda oscila) entre uma atuação mais ou menos voltada aos vizinhos da América do Sul. Este trabalho faz um recorte, tratando do período posterior a 1985, para focar nas relações internacionais que levaram à criação do MERCOSUL e para analisar o tratamento dado à região e ao Bloco desse período em diante.

Inicialmente, cabe uma contextualização sobre o momento em que o MERCOSUL foi criado. Ao caracterizar o período dos anos 1990, Lampreia (1998, p. 5) listou entre os traços marcantes da globalização a convergência econômica, a livre iniciativa, a busca pela disciplina fiscal e monetária, a liberalização do comércio de mercadorias, serviços e fluxos financeiros, além da tendência crescente de regionalização, que se manifestava em experiências como o

MERCOSUL. Lampreia (1998, p. 6) também destacou a crescente permeabilidade das fronteiras nacionais, com maior influência internacional na esfera nacional, impactando países e pessoas, reduzindo a possibilidade de um tratamento exclusivamente nacional para temas de interesse transnacional, como o comércio, o meio ambiente e o crime organizado. Arana (2018, p. 6) explica que o MERCOSUL foi criado na perspectiva da ideologia neoliberal, focada no livre mercado e na abertura ao capital externo. A autora entende que o conceito de integração que foi aplicado na América do Sul foi o de regionalismo aberto, definido pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), que se constituiria numa estratégia de qualificação da inserção internacional dos países da região que promoveria a competitividade local ao tempo que concorreria para uma maior abertura ao exterior. Isso seria alcançado por meio da integração dos seus mercados e do aproveitamento de oportunidades de complementaridades e sinergias econômicas. A proposta cepalina do regionalismo aberto se constituiu, assim, numa espécie de compatibilização dos elementos centrais de desenvolvimento das economias latino-americanas, historicamente tratados pela CEPAL, com as tendências de abertura econômica que, nos anos 1990, constituíam um dos processos mais influentes no Ocidente.

O primeiro período analisado, que se estende de meados de 1980 até o início dos anos 1990, é caracterizado pela aproximação entre Brasil e Argentina no contexto da redemocratização e de fortes crises econômicas. Ambos buscaram criar um mercado comum e viram na integração regional uma forma de se inserir internacionalmente de forma independente e alcançar o desenvolvimento econômico (MALLMANN; MARQUES, 2013, p. 76; GRANATO, 2021, p. 9). Pautasso (2012, p. 11) salienta, ainda, que a diplomacia brasileira viu na integração regional uma opção à dificuldade de protagonismo no nível global.

Nesse contexto, em 1985, os presidentes de Brasil e Argentina assinam a Declaração do Iguazu, aproximando os países, a fim de superar a desconfiança e promover o livre comércio (MARINGONI, 2011). Segundo Granato (2021, p.11), a assinatura marcou uma virada na relação bilateral, assim como no próprio conceito de integração, que passou a assumir um caráter mais estruturado e estratégico. O autor explica que as iniciativas que vieram a seguir, como o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, de 1988, ultrapassaram a lógica econômica, apesar de ser o foco principal da integração, ampliando não apenas o comércio bilateral, mas também a capacidade dos países de se inserirem internacionalmente e de buscarem o desenvolvimento.

No período entre 1990 e 1995, a política externa brasileira passou por um período de instabilidade, como explica Pautasso (2012, p. 11). A ideia de integração desenvolvimentista e autonomista, adotada inicialmente na aproximação com a Argentina, foi substituída (GRANATO, 2021, p. 9) e foi adotada a agenda neoliberal, com a incorporação dos compromissos internacionais, o que se refletiu no processo de integração regional (PAUTASSO, (2012, p. 11).

Na regionalização teve início uma nova fase, a partir da oficialização do Tratado de Assunção em 1991, que criou o MERCOSUL e institucionalizou a integração em nível regional. Paraguai e Uruguai foram incorporados nas negociações, com o objetivo de formar um mercado comum de liberalização comercial ampla. Com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em 1994, houve a ampliação das atribuições iniciais, estabelecendo uma união aduaneira entre os membros, e a Associação adquiriu personalidade jurídica de direito internacional (MARINGONI, 2011). Essa fase de formação, também chamada de “fase de ouro”, perdurou até 1997.

Internacionalmente, esse foi o momento em que as ideias do Consenso de Washington (1989) e do liberalismo chegaram até o bloco e direcionaram as suas diretrizes e normativas. Desse modo, a rápida liberalização comercial resultou na expansão do comércio intrarregional, na eliminação progressiva de tarifas e de barreiras não tarifárias e na adoção da Tarifa Externa Comum. Segundo Granato (2021, p. 13), nessa fase o MERCOSUL também avançou no fortalecimento da democracia e da paz na região. Mallmann e Marques (2013, p. 77) destacam que, apesar do contexto, nessa fase o MERCOSUL teve resultados concretos, com aumento significativo do comércio intrabloco, tendo sido duas vezes maior do que fora do bloco.

Depois de 1995, a agenda externa brasileira manteve a linha neoliberal, mas, a partir de 1998, o Brasil enfrentou a desvalorização do Real e a Argentina enfrentou o agravamento da crise econômica, política e social. Os dois países protagonizaram vários conflitos e disputas comerciais nesse período (GRANATO, 2021, p. 14).

O MERCOSUL foi impactado pelas crises internacionais que atingiram os países membros e isso deu início a uma nova fase do bloco, definida como uma fase de crise (1998-2002). Nesse período, houve o esgotamento do modelo de abertura econômica adotado no início dos anos 1990 e o agravamento dos problemas sociais, que se desdobraram em problemas políticos e eleitorais. A taxa de fluxo comercial intrabloco, nesse período, caiu consideravelmente (MALLMANN; MARQUES, 2013, p. 78). Essas ocorrências geraram uma percepção de que o Bloco e a integração regional haviam chegado ao seu limite. Em 2000, houve uma tentativa de “relançamento do MERCOSUL”, mas uma nova fase somente teve início a partir de 2003 (GRANATO, 2011, p. 14-15).

A partir de 2003, assumiu um novo governo no Brasil e, nesse momento, se deu uma mudança na orientação da política externa brasileira. A inserção internacional do país foi orientada ao desenvolvimento e ao fortalecimento da soberania nacional, com foco nas relações Sul-Sul. Buscou-se consolidar o país como potência regional e exercer um maior protagonismo para ampliar a integração regional e consolidar o MERCOSUL, não apenas sob o aspecto comercial, e alavancar ações de longo prazo (PAUTASSO, 2012).

O MERCOSUL, nesse período, também entrou em uma nova fase (2003-2008). Isso se deu durante uma época de reestruturação das economias e do comércio mundial. Com o realinhamento político dos países, não apenas no Brasil, se estabeleceu uma nova agenda econômica, desenvolvimentista, focada na resolução dos problemas sociais e na ampliação do papel do Estado na economia (MARINGONI, 2011; LIMA, 2013). Teve início o chamado regionalismo pós-liberal. Passou a ser priorizada a integração social, física e produtiva e passaram a ser discutidos os impactos distributivos da integração (ARANA, 2018, p. 6). Esse contexto deu origem ao Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), por iniciativa do governo brasileiro (PAUTASSO, 2012, p. 10). Hoffmann, Coutinho e Kfuri (2008, p. 112) afirmam que a criação do Fundo, de caráter redistributivo, como será explicado adiante, atendeu às demandas de Uruguai e Paraguai e representou a disposição de Brasil e Argentina em arcar com os custos, em prol da integração. Os autores também destacam que, nessa fase, os indicadores econômicos e comerciais do Bloco foram positivos, tendo o volume de comércio intrabloco voltado ao patamar anterior à crise, demonstrando sua revitalização.

Em 2008, foram realizadas ações da política externa para a ampliação da integração sul-americana, para fortalecer o MERCOSUL e houve a constituição da União Sul-Americana de

Nações, a UNASUL, composta pelos 12 países da América do Sul. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores (2026) foi criada para construir articulação social, cultural, econômica e política e para proteger a democracia da região. Lima (2013) afirma que, mais do que a integração comercial, previa outras modalidades de cooperação regional.

A partir de 2008, contudo, após a crise econômico-financeira mundial, teve fim o ciclo favorável das *commodities* e vários governantes conservadores começaram a assumir o poder na região (UBERTI, 2022). Granato (2021, p. 21-22) identifica a fase que se iniciou a partir de 2011, como uma fase de “tendência à precarização do MERCOSUL”. Foram verificados, ainda, alguns avanços nas questões sociais e, por meio da Decisão CMC 22/2015, se deu continuidade ao FOCEM. Mas, Granato (2021, p. 21-22) salienta que, a partir de 2016, foram retomadas as políticas de privatização e de ajuste fiscal nos Estados sul-americanos. Com isso, a ideologia neoliberal passou a ganhar força novamente e se retomou a noção de regionalismo aberto no âmbito do MERCOSUL. Nesse período se buscou a flexibilização da Tarifa Externa Comum e do próprio MERCOSUL, houve enxugamento da arquitetura institucional do Bloco e foram interrompidas as negociações de acordo com a União Europeia. Também houve a suspensão da Venezuela como membro, reduzindo a amplitude do Bloco. (UBERTI, 2022). Granato (2021, p. 23) também esclarece que houve significativa redução do comércio intrabloco no período. E, de acordo com levantamento realizado por Arana (2018), a partir de 2016, foram interrompidos os aportes de recursos pelos membros ao FOCEM.

No Brasil, do final de 2016 até 2022, assumiram o governo presidentes de direita, que reforçaram a ideia de regionalismo aberto na política externa. Vidigal (2019, p. 3-4), ao analisar a política externa brasileira no período entre 2016 e 2019, menciona que houve ênfase na política econômica liberal, priorização de relações bilaterais ao invés de multilaterais, abertura para os investimentos estrangeiros (inicialmente com foco na China e, depois, nos Estados Unidos, Israel e Taiwan) e desinteresse pela integração sul-americana. Em 2019, o Brasil abandonou a UNASUL e passou a dialogar no âmbito do Foro para o Progresso da América do Sul (PROSUL), focado na liberalização comercial (UBERTI, 2022, p. 23-24). Em 2020, o país também se afastou da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC).

No entanto, a partir da mudança de governo no Brasil, em 2023, houve nova orientação em relação à política externa brasileira. Conforme destacado por Lopes (2024), o chefe do Itamaraty, em seu discurso de posse, enfatizou “a importância de recuperar e ampliar a capacidade de ação conjunta na América Latina e no Caribe”. O atual governo também propôs a retomada das organizações regionais, como a UNASUL e a CELAC. Em, 2023, o Brasil quitou sua dívida com o FOCEM. No anúncio, o governo afirmou que essa iniciativa reforçou o compromisso brasileiro com a integração regional e reativou o Fundo, permitindo a retomada do financiamento de projetos regionais, inclusive projetos brasileiros com impacto nas regiões de fronteira (BRASIL, 2023c). Em 2024, a Ministra do Planejamento e Orçamento também afirmou: “Não existe um Brasil forte sem uma América do Sul forte. Não existe Uruguai forte sem uma América do Sul forte. E essa integração é a solução para o desenvolvimento regional e social do nosso país” (BRASIL, 2024a), reforçando a importância da integração para a atual gestão.

Adicionalmente, em 2024, o governo brasileiro, por meio do Ministério do Planejamento e Orçamento, firmou um Memorando de Entendimento com o Banco de

Desenvolvimento do Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) para viabilizar uma cooperação técnica com o objetivo de apoiar os entes públicos na preparação dos projetos autorizados pelo governo federal para captação de recursos do FOCEM. O FONPLATA é formado pelos países membros do MERCOSUL, tem conhecimento especializado em projetos do Fundo e atua como gestor fiduciário dos recursos do FOCEM (BRASIL, 2024c). Essa iniciativa, ao mesmo tempo em que reforçou a orientação da política externa, potencializou o processo de captação de recursos dos entes subnacionais e o investimento em iniciativas que tenham impacto e contribuam para o desenvolvimento na faixa de fronteira.

Diante do exposto, se verifica que o contexto internacional e a orientação da política externa brasileira tiveram impacto na estruturação e nos rumos do MERCOSUL ao longo dos anos.

A CRIAÇÃO DO MERCOSUL E DO FOCEM E O FUNCIONAMENTO DO FUNDO

O MERCOSUL foi criado, em 26 de março de 1991, por meio do Tratado de Assunção, assinado pela República da Argentina, pela República Federativa do Brasil, pela República do Paraguai e pela República Oriental do Uruguai. Com a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em 1994, foi estabelecida sua base institucional. Posteriormente, se inseriram ao Bloco a República Bolivariana da Venezuela (2006)² e o Estado da Plurinacional da Bolívia (2015) (MERCOSUL, 2026a).

O MERCOSUL foi instituído para “propiciar um espaço comum que gerasse oportunidades comerciais e de investimentos mediante a integração competitiva das economias nacionais ao mercado internacional” (MERCOSUL, 2026a). Contudo, ao longo dos anos, sua agenda foi ampliada e foram assinados acordos de diversas temáticas, como migratória, trabalhista, cultural e social, que levaram à incorporação das dimensões cidadã, social e de integração produtiva aos objetivos do Bloco (MERCOSUL, 2026a).

Além disso, ao final da primeira década de funcionamento do bloco, ficou evidenciada a assimetria entre seus membros, conforme mencionado anteriormente. Partindo do princípio de que o MERCOSUL deveria promover o desenvolvimento econômico e social de seus membros, o FOCEM foi então criado, em 2004, por meio da Decisão 45/04 do Conselho Mercado Comum (CMC), implantado em 2005, pela Decisão 18/05 do CMC, com o objetivo de aprofundar o processo de integração regional, reduzindo as assimetrias, incentivando a competitividade e estimulando a coesão social entre os países-membros do bloco. O Fundo se tornou operativo em 2006 (MERCOSUL, 2026a).

O funcionamento do FOCEM é disciplinado pela Decisão CMC Nº 01/10 (MERCOSUL, 2010), que estabeleceu seu regulamento e definiu questões relativas à apresentação, à execução e ao acompanhamento dos projetos a serem financiados, bem como os aspectos institucionais, a administração e o uso dos recursos. Seu regulamento determina que recursos são compostos pelas contribuições obrigatórias dos Estados Partes, além dos aportes voluntários e recursos provenientes de organismos internacionais (MERCOSUL, 2010). O Fundo

² Venezuela se encontra suspensa de todos dos direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte, conforme Protocolo de Ushuaia (MERCOSUL, 2026a).

não possui capacidade de endividamento próprio, consequência do caráter intergovernamental e do modelo de financiamento baseado nas contribuições.

Os aportes regulares são realizados desde 2006, sendo a contribuição proporcional ao tamanho de suas economias. Inicialmente, a Argentina era responsável por 27% dos recursos, o Brasil por 70%, o Paraguai por 1% e o Uruguai, por 2%, totalizando uma integralização de US\$ 100 milhões anuais. Com a entrada da Venezuela no bloco, a partir de 2012, as contribuições passaram a ser de 55,12% do Brasil, 21,26% da Argentina, 21,26% da Venezuela, 1,57%³ do Uruguai e 0,79% do Paraguai (MERCOSUL, 2023).

Conforme levantamento feito por Arana (2018), entre 2006 e 2015, o Brasil aportou US\$ 717.500.000 (64,87%), Argentina US\$ 276.750.000 (25,02%), Venezuela US\$ 81.000.000 (7,32%)⁴, Uruguai US\$ 20.500.000 (1,85%) e Paraguai US\$ 10.250.000 (0,93%). Adicionalmente, houve uma doação da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional. Segundo a autora, a partir de 2016, não houve novos aportes de recursos pelos membros⁵.

Já a distribuição dos recursos do Fundo para o financiamento dos projetos segue uma lógica inversa, ou seja, segue o princípio da “solidariedade redistributiva” (MERCOSUL, 2021). Assim, os países de economias menores têm direito a uma parcela maior dos recursos. Conforme normativa do FOCEM, o Paraguai tem direito a 43,65% dos recursos e o Uruguai a 29,05%. Já Brasil, Argentina e Venezuela têm direito a 9,10% dos recursos cada (MERCOSUL, 2023).

Ademais, o regulamento do FOCEM define a estrutura institucional responsável pela sua gestão, que é composta pelo Conselho de Administração do FOCEM (CA-FOCEM), a Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM) e a Unidade Técnica do FOCEM (UTF). A última é responsável pela avaliação técnica de acompanhamento e execução dos projetos. Cada Estado Parte conta ainda com uma Unidade Técnica Nacional do FOCEM (UTNF), responsável por coordenar as ações e projetos em nível nacional, atuando como vínculo operativo com a UTF. Por fim, cabe mencionar a figura do Organismo Executor, que consiste na instância a ser designada pelo Estado Parte como responsável pela execução de cada projeto (MERCOSUL, 2010).

Os recursos do FOCEM podem ser utilizados para financiar até 85% das despesas elegíveis dos projetos, sendo exigida uma contrapartida de, pelo menos, 15% dos proponentes para despesas consideradas elegíveis. Por meio do FOCEM são financiados projetos públicos para melhorar a infraestrutura das economias menores e regiões menos desenvolvidas, alavancar a produtividade econômica dos Estados Partes, promover o desenvolvimento social, especialmente nas regiões de fronteira, e apoiar o funcionamento da estrutura institucional do bloco. Os projetos podem ser propostos de forma individual ou de forma conjunta entre Estados Partes. O Fundo pode apoiar projetos que se enquadram em um dos seguintes programas: I) Convergência Estrutural; II) Desenvolvimento de competitividade; III) Coesão Social; e IV) Fortalecimento da estrutura institucional e do processo de integração (MERCOSUL, 2010).

O regulamento define como condições de elegibilidade dos projetos que: contribuam para o fortalecimento do processo de integração ou para redução de assimetrias; se enquadrem

³ Atualmente, encontra-se suspensa, conforme mencionado acima.

⁴ Passou a contribuir em 2013, conforme seu contrato de adesão.

⁵ O levantamento foi realizado em 2018.

em um dos programas do Fundo; cumpram os requisitos para apresentação de projetos; sejam propostos e executados pelo setor público de um ou mais Estados Partes; tenham gastos elegíveis e não elegíveis em montante igual ou superior a US\$ 500mil (exceto para o Programa IV); possuam taxa interna de retorno socioeconômico maior que a taxa mínima de rentabilidade social definida (para os Programas I e II, exceto para projetos de água potável e esgoto); não substituam projetos em execução nem gastos estruturais ou correlatos do Estado Parte destinados aos beneficiários finais do projeto; otimizem utilização de recursos naturais e prevejam ações de mitigação de danos ambientais causados pelo projeto na área de influência direta; e considerem as especificidades geográficas, econômicas, sociais e culturais do território em que está localizado.

O regulamento estabelece os requisitos para a apresentação de projetos. Além de terem que ser formulados conforme a metodologia do Sistema de Marco Lógico, para projetos enquadrados nos Programas I, II e III, deverá ser elaborada: análise técnica; análise jurídica; análise financeira; análise socioeconômica; análise ambiental; informação institucional do Organismo Executor e informações específicas. A ficha de projeto deve conter, também, uma análise de alternativas (MERCOSUL, 2010). A norma apresenta, ainda, os procedimentos para apresentação e aprovação de projetos, trata da sua execução e acompanhamento e, ainda, da prestação de contas (MERCOSUL, 2010).

De um modo geral, o FOCEM financia projetos que tenham impacto na área de fronteira e contribuam para os objetivos do MERCOSUL e do próprio Fundo. Importante salientar, no entanto, que os requisitos para a apresentação dos projetos são bastante rigorosos e exigem um nível elevado de capacidade institucional e de maturidade das propostas, limitando o acesso aos recursos.

O IMPACTO DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL NA PARADIPLOMACIA ESTADUAL

Diferentemente do Estado Nação, que atua no sistema internacional em função de sua soberania e discute temas da chamada alta política (segurança internacional e estratégia de política externa), os entes subnacionais atuam dentro de suas competências constitucionais e praticam paradiplomacia em temas de menor peso, mas que impactam diretamente em seus interesses e no seu desenvolvimento. Atualmente, estados e municípios são identificados como agentes de desenvolvimento econômico e, por isso, muitas vezes são chamados a se envolver nas relações internacionais (VIGEVANI, 2006, p. 129).

Alguns temas predominantes da paradiplomacia são o comércio, os investimentos, o turismo, a tecnologia, as questões sanitárias, as políticas migratórias e o tráfico de drogas (DUCHACEK, 1990, apud VIGEVANI, 2006). Além disso, como Vigevani (2006 p. 128) destaca, “a existência de fronteiras porosas entre os países, especialmente o movimento transfronteiriço” tornou-se fator de integração e estimulou a atuação externa dos governos subnacionais. Esse movimento pode ser observado no caso brasileiro, a partir de 1985, com o processo de integração entre Brasil e Argentina e, posteriormente, no âmbito do MERCOSUL. Prado (2014, p. 115) afirma que

a paradiplomacia na América do Sul, em especial no Mercosul, cresce na medida em que os governos subnacionais buscam nas relações internacionais, maiores perspectivas de desenvolvimento, relacionamento e diálogo mútuo, criando perspectivas comuns de desenvolvimento e coordenação política junto aos seus Estados centrais (PRADO, 2014, p. 115).

No caso do Estado do Rio Grande do Sul, o processo de integração regional foi desde o início visto como uma oportunidade e como um desafio. Quando foram iniciadas as negociações entre Brasil e Argentina para integração, na década de 1980, e havia muito receio sobre os efeitos no território regional, ocorreu grande mobilização no intuito de defender os interesses do Estado e de influenciar a tomada de decisão dos negociadores. Esse foi um dos principais motivos para a criação da Secretaria Especial de Assuntos Internacionais (SEAI) na estrutura administrativa estadual em 1987, conforme manifestado na Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa, em 1991:

Desde cedo percebemos a necessidade de participar ativamente do processo de integração - em especial nas relações que passaram a se estabelecer entre os Governos Brasileiro e Argentino e logo depois o Uruguai – sob pena de transformar-se, o nosso Estado, em mero corredor de passagem no intercâmbio entre Buenos Aires, Montevideu e São Paulo.

Assim, a ação do Estado, estruturada segundo eixos de ação prioritários (...), visou, também, a preparar o Estado para desempenhar papel ativo na integração latino-americana em nível do Cone Sul, com eficiência, competitividade e modernidade.

Mais ainda, no plano institucional, a criação da Secretaria Especial de Assuntos Internacionais e a definição de seu programa de trabalho representou importante medida para a ação política do Estado (...) (RIO GRANDE DO SUL, 1991).

A criação da SEAI demonstra que o tema da integração regional e a atuação paradiplomática estadual passaram a ser vistos como estratégicos (VIGEVANI, 2006, p. 129). Salomón e Nunes (2007, p. 106-107) afirmam que a SEAI foi criada para assessorar o governo nas relações com outros países, principalmente os da Bacia do Prata, e que a integração regional era o assunto de maior relevância para a secretaria, inicialmente, em especial, o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE) entre Brasil e Argentina. Da mesma forma, quando foi criada a Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais SEDAI, em 1995, em substituição à SEAI, esta tinha como objetivo “assegurar a integração do Rio Grande do Sul no mercado internacional, especialmente no que diz respeito ao Mercosul” (SCP, 1996, apud SALOMÓN; NUNES, 2007, p. 108).

Salomón e Nunes (2007, p. 120-121) explicam que houve um movimento de aproximação dos governos subnacionais brasileiros e argentinos, no final dos anos 1980, para tratar do desenvolvimento na região de fronteira e, a partir disso, foram criados os Comitês de Fronteira, para discutir temas socioeconômicos e locais. As autoras acrescentam que a instituição do MERCOSUL, em 1991, implicou a uma maior mobilização estadual, levando à criação da Comissão Estadual para o Desenvolvimento Integrado da Fronteira (CEDIF) e do Fórum Permanente do MERCOSUL, além da Coordenadoria do MERCOSUL (SALOMÓN; NUNES, 2007, p. 121).

Em 1995, foi criado o Fórum de Governadores do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul - CODESUL (formado pelos estados de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul) e da Comissão Regional do Nordeste da Argentina para o Comercio Exterior - CRECENEA-LITORAL (formado pelas províncias argentinas (Chaco, Misiones, EntreRios, Santa Fé e Formosa) (VIGEVANI; PRADO, 2010, p. 41). Até 2000, foram realizadas diversas reuniões técnicas e encontros de governadores. No entanto, as ações perderam força com o passar dos anos. Entre 1999 e 2003, o governo do Rio Grande do Sul buscou, novamente, fortalecer o debate. Foi criado o Gabinete Extraordinário para Assuntos do MERCOSUL e o Fórum de Governadores do MERCOSUL, mas as iniciativas não tiveram continuidade (SALOMÓN; NUNES, 2007).

No período entre 2004 e 2010, observa-se pouco registro de participação estadual no âmbito das ações de integração regional, ao se analisar as Mensagens dos Governadores à Assembleia. O único destaque no período é o Programa Porto do Rio Grande – Porto Logístico do Mercosul, para tentar estabelecer o Porto gaúcho como o principal porto do MERCOSUL (RIO GRANDE DO SUL, 2026). E, em 2008, houve uma primeira ação de paradiplomacia financeira⁶ do governo do Rio Grande do Sul no âmbito do MERCOSUL. O Estado tentou a captação de recursos do FOCEM para um projeto de implantação da rastreabilidade bovina, mas a iniciativa não avançou, como se explicará adiante.

Já na gestão de 2011 a 2014, houve novamente priorização dos assuntos do MERCOSUL na agenda estadual. Um dos objetivos estratégicos do governo estadual naquela gestão era: “fomentar a cooperação e integração federativa e a cooperação internacional, em especial com o Mercosul”. Nesse período houve a retomada das articulações subnacionais e o RS voltou a participar do Comitê de Governadores do Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL (FCCR) (RIO GRANDE DO SUL, 2013). Em vista disso, criou o Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira do Rio Grande do Sul (Núcleo-RS). Nessa fase, também, o Rio Grande do Sul buscou novamente exercer a paradiplomacia financeira junto ao FOCEM. Em 2012, foram encaminhadas propostas na área da agricultura (RIO GRANDE DO SUL, 2013), que não chegaram a ser celebradas, mas, em 2013, o Estado realizou sua primeira captação de recursos do FOCEM, para a realização do projeto conjunto com o Uruguai, para a implantação de saneamento nas cidades-gêmeas de Aceguá e Aceguá. Esse foi o primeiro projeto binacional aprovado pelo FOCEM (RIO GRANDE DO SUL, 2014b).

No período compreendido entre 2015 e 2020, percebe-se um novo afastamento estadual do processo de integração regional e da atuação internacional no âmbito do MERCOSUL. Observa-se pouco registro do interesse estadual no tema ao se analisar as Mensagens dos Governadores à Assembleia desse período (RIO GRANDE DO SUL, 2026). Nessa mesma época, o Brasil suspendeu suas contribuições anuais ao FOCEM, tornando o país e seus entes subnacionais impossibilitados de apresentar projetos ao Fundo para obtenção de apoio financeiro (BRASIL, 2024a).

A partir de 2021, por outro lado, conforme registrado na Mensagem do Governador à Assembleia de 2022 (RIO GRANDE DO SUL, 2022), se percebe que o Estado avançou em

⁶ A paradiplomacia financeira consiste na iniciativa de um ente subnacional para captação de recursos internacionais, ofertados por fontes externas, para o financiamento de políticas públicas. (BESSA MAIA, 2012, p. 147)

discussões relacionadas à integração regional. Foram realizadas tratativas para a construção de uma segunda ponte ligando Jaguarão (no Brasil) e Rio Branco (no Uruguai), devido à sua “relevância para o intercâmbio internacional, especialmente no que diz respeito ao MERCOSUL e ao desenvolvimento da região fronteira” (RIO GRANDE DO SUL, 2022, p. 115), para a implantação de uma hidrovia, entre Brasil e Uruguai, além de negociações com o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) e com o FONPLATA para criação de uma linha de crédito especial para apoio a cidades-gêmeas de fronteira para o enfrentamento do pós-pandemia (RIO GRANDE DO SUL, 2022, p. 115).

Em 2023, com o realinhamento da política externa brasileira, houve a retomada das contribuições brasileiras ao FOCEM, repassando os recursos devidos no período, e o país se tornou novamente habilitado à utilização dos mesmos para o financiamento de projetos de integração regional. Nesse marco, foram repassados quase US\$ 100 milhões ao FOCEM (BRASIL, 2023c). Uma vez regularizada a posição brasileira junto ao Fundo, no mesmo ano o Ministério do Planejamento e Orçamento organizou um processo seletivo e lançou edital para a submissão de projetos que tivessem impacto na faixa de fronteira do Brasil (BRASIL, 2023a). O edital estimulou a participação de estados e municípios no processo e isso impulsionou o governo estadual a elaborar propostas e formar um portfólio de projetos para concorrer aos recursos, como será detalhado a seguir.

Diante do exposto, se avalia que a relação estadual com a integração regional e a atuação paradiplomática são caracterizadas pelo que Vigevani (2006, p. 130 e 132) define como movimento *stop and go*, ou seja, a relevância do tema é maior ou menor em diferentes períodos, dependendo, em parte, do interesse dos gestores e do contexto externo.

INICIATIVAS DO RS PARA CAPTAÇÃO DE RECURSOS JUNTO AO FOCEM

Em 2008, uma equipe do governo estadual realizou uma missão técnica ao Uruguai que teve como um de seus encaminhamentos a preparação de um projeto para obtenção de recursos do FOCEM para o financiamento de ações de fortalecimento do sistema de defesa agropecuária na faixa de fronteira internacional do Estado do Rio Grande do Sul. A então Secretaria de Coordenação e Planejamento, em conjunto com a então Secretaria de Agricultura, Pecuária, Pesca e Agronegócio, elaborou projeto e deu início às tratativas com a Unidade Técnica Nacional do FOCEM - UTNF, para a submissão de um projeto a ser financiado pelo FOCEM. O projeto, conforme consta nos materiais internos produzidos pela SPGG, visava ao rastreamento e controle de sanidade de animais e vegetais e garantia da segurança e da qualidade de seus produtos e subprodutos de valor econômico; e à promoção do desenvolvimento de cadeias produtivas em setores econômicos dinâmicos e diferenciados. A proposta não avançou, devido à falta de capacidade institucional para atender a todos os requisitos exigidos pelo regulamento do Fundo e realizar as análises de viabilidade exigidas pelo financiador.

Em 2012, por iniciativa da então Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio, foram encaminhados à UTNF três projetos de estruturação do setor vitivinícola no Rio Grande do Sul, para serem financiados pelo FOCEM: o Projeto de Modernização do Laboratório de Referência Enológica – LAREN, que agregava equipamentos de ressonância magnética nuclear; o Projeto de Assistência Técnica e Extensão Rural para Qualificação da Produção de Uva; e o

Projeto de Promoção Institucional e Comercial “Vinhos do Brasil”. As propostas totalizavam US\$ 15 milhões e chegaram a ser analisados pela UTNF e pela UTN (RIO GRANDE DO SUL, 2013; RIO GRANDE DO SUL, 2014a), mas não chegaram a ser celebrados.

Em 2013, uma nova tentativa de acesso aos recursos do FOCEM foi realizada, dessa vez exitosa. Por meio da Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN), o Estado do Rio Grande do Sul, juntamente com o governo federal, assinou o convênio para a execução das obras de saneamento de Aceguá, um projeto binacional, realizado também pelo Uruguai do seu lado da fronteira, na cidade gêmea de Acegua (MERCOSUL, 2013). O projeto, avaliado em US\$ 7,6 milhões, contou com recursos do FOCEM no montante de US\$ 5,7 milhões e teve contrapartida estimada em US\$ 1,9 milhão, sendo US\$ 0,9 milhão da contraparte brasileira (CORSAN). Sua execução foi completada em 2025, ocasião em que as últimas estruturas foram entregues (CORSAN, 2025; MERCOSUL, 2026c).

Processo de captação de recursos do FOCEM – edital de 2023

Em 2023, com a regularização dos aportes do Brasil no Fundo, o Brasil tinha US\$ 70 milhões disponíveis para novos projetos. Por meio da Portaria GM/MPO nº 300, de 20 de outubro de 2023 (BRASIL, 2023b), o Governo Federal coordenou o processo de captação desses recursos e estabeleceu os critérios para apresentação de projetos.

A Portaria definiu que poderiam ser apresentados projetos no âmbito dos programas I - Programa de Convergência Estrutural e III - Programa de Coesão Social, até o limite de US\$ 15 milhões por projeto, e os pedidos de autorização deveriam ser encaminhados à UTNF em forma de carta-consulta até 19 de fevereiro de 2024. Para esse processo foi definido que a Secretaria de Assuntos Internacionais e Desenvolvimento - SEAID e a Comissão de Financiamentos Externos – COFIEX, ambas do Ministério do Planejamento e Orçamento, avaliariam as propostas e dariam autorização prévia para a elaboração dos projetos (BRASIL, 2023b).

No âmbito estadual, o processo também foi estruturado. A Divisão de Operações de Crédito e Cooperação Técnica (DOCCT), parte do então Departamento de Captação de Recursos (DECAP) da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), que tem a competência de coordenar os processos de captação de recursos externos, definiu a estratégia de atuação estadual e coordenou o processo.

Foram estabelecidos como diretrizes do processo:

- Somente serão avaliados formulários de projetos integralmente preenchidos;
- O projeto deverá estar enquadrado em um dos programas apoiados pelo FOCEM (I e III), seguir o regulamento do Fundo e a Portaria MPO Nº 300.2023;
- Quanto a valores, o projeto deverá prever o desembolso por parte do FOCEM de no mínimo US\$ 500 mil e no máximo US\$ 15 milhões, e a contrapartida do RS de 15% em relação ao total da proposta em despesas elegíveis;
- Os projetos deverão beneficiar municípios que estejam localizados na Faixa de Fronteira com Estados Partes do MERCOSUL;

- Os projetos deverão demonstrar estratégias claras, com cronograma e orçamentos viáveis e perspectiva de sustentabilidade;
- Projetos que envolvam obras deverão apresentar projetos executivos claros, com cronograma e orçamentos viáveis;
- No caso de obras, serão priorizados na seleção projetos que já tenham regularidade fundiária e ambiental;
- Preferencialmente, os projetos devem beneficiar também outro(s) país(es) membro(s), ou apresentar viés de aprofundamento da integração;
- Os projetos deverão prever a execução apenas por entidades do setor público;
- É possível a submissão de projetos que envolvam mais de um país-membro do MERCOSUL, mas dependem de uma articulação política prévia e de um protocolo de intenções, para formalização do interesse conjunto e definição da participação financeira das partes.

Na primeira etapa, a partir da validação da estratégia pelos gestores da pasta, houve a identificação dos responsáveis e patrocinadores dos projetos nos órgãos setoriais (interlocução setorial e formação das equipes de projeto). Foram então realizadas reuniões de iniciação e planejamento de projeto com as equipes dos órgãos setoriais (com a eventual participação de órgãos federais, conforme a necessidade) e com assistência técnica da equipe da DOCCT. Foi disponibilizado um formulário de projeto, baseado no roteiro do SIGS (Sistema de Carta-consulta do Ministério do Planejamento que é utilizado pelo Governo Federal para recebimento e avaliação dos projetos), que foi preenchido pelos interessados em apresentar projetos ao FOCEM.

A partir da submissão dos projetos à SPGG para avaliação técnica de viabilidade, sob a coordenação da DOCCT, esses receberem ou não a recomendação de inclusão no portfólio estadual, conforme as diretrizes elencadas na estratégia. A proposta foi então submetida à decisão dos gestores (SPGG e Casa Civil) para formação do “Portfólio de Projetos do RS ao FOCEM 2023”.

Foram selecionados para compor a relação de pleitos do Estado o projeto de Modernização e Ampliação dos Laboratórios de Defesa Agropecuária no Âmbito do Mercosul, da Secretaria de Agricultura, Pecuária, Produção Sustentável e Irrigação (SEAPI); o projeto Conecta RS – Projeto *wi-fi* sem fronteiras, da Secretaria de Educação; e os projetos da Ponte Internacional entre Porto Soberbo (Brasil) e El Soberbio (Argentina) e de Pavimentação da ERS-566, trecho entre Alegrete e Maçambará, do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER). Por fim, houve o cadastramento dos projetos estaduais selecionados no SIGS, pela equipe da DOCCT.

Além dos projetos submetidos diretamente pela Administração Estadual, três projetos localizados no território do Rio Grande do Sul contaram com apoio do Estado: o projeto Via Transcampesina Rota da Produção, integrando municípios do Estado com o Uruguai, apresentado pelo Consórcio Público Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental dos Municípios da Bacia do Rio Jaguarão (CIDEJA) recebeu apoio do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER; o projeto do Parque Tecnológico Binacional de

Sant’ana do Livramento, apresentado pela Fundação Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) recebeu apoio da Secretaria de Estado de Inovação, Ciência e Tecnologia (SICT); e o projeto de Construção de um hospital transfronteiriço em Uruguaiana, também apresentado pela UNIPAMPA, recebeu apoio da Secretaria Estadual da Saúde (SES). O Quadro 1, abaixo, resume a lista dos projetos. Foram acompanhados, ainda, projetos municipais. A assistência técnica, nesses casos, se deu sob demanda.

Quadro 1 – Projetos submetidos diretamente ou apoiados pelo Estado no processo de captação de recursos do FOCEM – Edital 2023

Projeto	Proponente	Órgão estadual parceiro
Modernização e ampliação dos laboratórios de defesa agropecuária no âmbito do MERCOSUL	Estado/SEAPI	-
Conecta RS – Projeto <i>wi-fi</i> sem fronteiras	Estado/SEDUC	-
Ponte Internacional entre Porto Soberbo (Brasil) e El Soberbio (Argentina)	Estado/DAER	-
Pavimentação na ERS-566, trecho: Alegrete - Maçambará	Estado/DAER	-
Projeto Transcampesina a Rota da Produção	CIDEJA	DAER
Construção do Hospital Universitário do Pampa em Uruguaiana	UNIPAMPA	SES
Parque Tecnológico Binacional de Sant'Ana do Livramento/RS	UNIPAMPA	SICT

Fonte: elaboração própria

Na segunda etapa, a DOCCT apoiou os proponentes na preparação e na defesa dos projetos junto ao Grupo Técnico Permanente da Comissão de Financiamentos Externos (GTEC/COFIEX) e realizou o acompanhamento da decisão da COFIEX que autorizou a elaboração dos projetos para submissão ao FOCEM.

Para essa oportunidade, concorreram vinte e quatro projetos apresentados pela própria União, bem como por estados e municípios. Destes, oito foram aprovados total ou parcialmente (BRASIL, 2024b) para o recebimento de um montante de R\$350 milhões. Conforme o Resultado da 173ª Reunião da COFIEX (BRASIL, 2024b), os projetos do Rio Grande do Sul contemplados foram os apresentados no Quadro 2, abaixo.

Quadro 2 – Projetos do Estado do Rio Grande do Sul autorizados a preparar projetos de captação de recursos do FOCEM em 2024

Projeto	Proponente	Órgão estadual parceiro
Modernização e ampliação dos laboratórios de defesa agropecuária no âmbito do MERCOSUL	Estado/SEAPI	-
Projeto Transcampesina: a Rota da Produção	CIDEJA	DAER
Parque Tecnológico Binacional de Sant'Ana do Livramento/RS	UNIPAMPA	SICT

Fonte: adaptado de BRASIL, 2024b.

Com a aprovação na Comissão de Financiamentos Externos, conforme estabelecido pela Portaria GM/MPO nº 300/2023 (BRASIL, 2023b), os proponentes foram incumbidos de, num prazo de 180 dias, apresentarem seus projetos detalhados, segundo as normas de apresentação de projetos do FOCEM. A partir disso, teve início a etapa de detalhamento dos projetos, que contou com grande suporte da UTNF e do FONPLATA — Banco de Desenvolvimento. Este se inseriu no processo por meio da cooperação técnica internacional firmada com o Ministério do Planejamento e Orçamento (BRASIL, 2024c).

Desde a expedição das portarias da COFIEIX com as respectivas autorizações de detalhamento dos projetos, cada equipe de projeto foi contatada pela Unidade Técnica Nacional do FOCEM (sob a responsabilidade do Ministério do Planejamento e Orçamento), para a criação de um grupo de trabalho com técnicos do FONPLATA. Este disponibilizou especialistas nas áreas financeira, técnica, ambiental, metodológica e institucional para a elaboração da Ficha de Apresentação de Projeto e dos documentos de análise.

No caso do Rio Grande do Sul, a DOCCT ficou diretamente encarregada pela coordenação do planejamento do projeto “Modernização e ampliação dos laboratórios de defesa agropecuária no âmbito do MERCOSUL”. O trabalho foi realizado pelos técnicos do Instituto de Pesquisas Veterinárias Desidério Finamor – IPVDF e do Laboratório de Referência Enológica Evanir da Silva - LAREN, ambos vinculados à Secretaria da Agricultura Pecuária, Desenvolvimento Sustentável e Irrigação do Estado, além de técnicos desta Secretaria especialistas em captação de recursos. Os dois outros projetos de interesse da Administração Estadual, apresentados por outras instituições, foram elaborados por suas respectivas equipes, também com assistência técnica do FONPLATA. Cabe ressaltar que a engenharia de financiamento desses projetos conta com co-financiamento do Estado: o Projeto do Parque Tecnológico Binacional de Sant'Ana do Livramento/RS, com R\$ 5 milhões do Fundo do Plano Rio Grande – FUNRIGS; e o Projeto Transcampesina a Rota da Produção, com um aporte do DAER no montante de até US\$ 2,6 milhões.

O trabalho de detalhamento do Projeto “Modernização e ampliação dos laboratórios de defesa agropecuária no âmbito do MERCOSUL” foi concluído em agosto de 2025, após a recuperação das condições operacionais do Estado, severamente afetadas pela enchente de maio de 2024. Tendo a enchente afetado gravemente o IPVDF, cuja sede está situada à margem do lago Guaíba, o projeto teve seu escopo alterado, havendo o Estado optado pela

modernização dos laboratórios então existentes, ao invés da construção de um novo laboratório, que os complementaria.

Do período de agosto de 2025 ao início de 2026, o projeto dos laboratórios passou por diversos ajustes, detalhamentos e complementações, derivados das reuniões técnicas realizadas entre as equipes do Rio Grande do Sul, da UTNF, de Brasília, e da UTF, de Montevideú. O processo deliberativo subsequente compreendeu as recomendações de aprovação expedidas pela UTF e pela Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL – CRPM, bem como pelas deliberações de mais alto nível, do Grupo Mercado Comum – GMC e do Conselho Mercado Comum – CMC. Este, em 15 de março de 2026, expediu a Decisão GMC 02/2026 (MERCOSUL, 2026b) aprovando o projeto e instruindo a UTF à formalização do instrumento jurídico.

Os projetos do Parque Tecnológico Binacional e da Transcampesina ainda estão em fase de detalhamento, com apoio da UTNF e do FONPLATA, para serem apresentados ao FOCEM.

A CONTRIBUIÇÃO DOS PROJETOS DO RS PARA O MERCOSUL

O objetivo desta seção é apresentar o projeto do Rio Grande do Sul já executado com recursos do FOCEM e os projetos estaduais que foram selecionados pela COFIEX, em 2024, para serem submetidos ao FOCEM, e analisar de que forma contribuem para os objetivos do Fundo.

O projeto “Saneamento Urbano Integrado Aceguá/Brasil e Aceguá/Uruguai” foi uma iniciativa voltada à gestão de recursos hídricos e à universalização do acesso à água potável, que tinha como objetivo “promover maior equidade social em relação ao acesso da população aos serviços públicos de saneamento, através da melhoria no manejo e na disposição final dos efluentes domésticos urbanos para as populações de Aceguá Brasil e Aceguá Uruguai” (MERCOSUL, 2012). A proposta se enquadrou no Programa I - Convergência Estrutural, do Fundo, no componente de implantação de obras de infraestrutura hídrica para contenção e adução de água bruta e de saneamento ambiental (MERCOSUL, 2012). As cidades-gêmeas beneficiárias se configuram por ter urbanização contínua e receberam intervenções para implantação de estações de tratamento, sistemas coletores, estações elevatórias e a instalação de redes e tubulações.

O projeto, conforme afirma o FOCEM, caracteriza-se como exemplo de integração e de cooperação transfronteiriça (MERCOSUL, 2026c). Conforme as informações do Fundo, antes da execução do projeto, grande parte da população dependia do uso de fossas sépticas e de caminhões-pipa, enfrentando riscos à saúde pública, com prejuízo à qualidade de vida e degradação dos cursos de água da região (MERCOSUL, 2026c). Com a execução do projeto, Aceguá atingiu a universalização do saneamento básico. Em entrevista, a técnica do FOCEM que acompanhou a entrega das obras afirmou que “trata-se de um projeto binacional de grande importância para o FOCEM, que contribui de forma direta para a melhoria das condições de vida da população do Uruguai e do Brasil, especialmente no que se refere à saúde pública” (MILAN, Inês apud CORSAN, 2025).

O projeto “Modernização e ampliação dos laboratórios de defesa agropecuária no âmbito do MERCOSUL”, proposto pela SEAPI, se alinha com os objetivos do FOCEM e se enquadra no programa de convergência estrutural, previsto no edital, mas, também, no

programa de desenvolvimento da competitividade. Ele se insere diretamente na lógica da atuação do Fundo ao buscar reduzir assimetrias entre os Estados-membros e fortalecer uma integração de todo o bloco contra crises transfronteiriças, especificamente, nesse caso, crises sanitárias.

A relevância estratégica fundamenta-se na posição geográfica do Rio Grande do Sul, que possui 1.200km de fronteiras com o Uruguai e a Argentina, dos quais 400km são de fronteira seca, representando áreas de alta vulnerabilidade para a introdução de pragas e doenças agropecuárias. Os componentes do projeto contribuem para os objetivos regionais em diversas esferas. Nesse sentido, a infraestrutura pode ser considerada vital para o MERCOSUL, especialmente visto que a faixa de fronteira gaúcha concentra dois terços do rebanho bovino do estado e três quartos de seu rebanho ovino. Dada a integração dos rebanhos na região, o fortalecimento da defesa sanitária no Rio Grande do Sul protege a saúde pública e a economia de todo o bloco contra crises sanitárias transfronteiriças.

Ademais, a modernização do LAREN visa consolidar o laboratório como uma referência na América Latina para análises de produtos enológicos e detecção de resíduos de agrotóxicos, sendo possível reconhecer fraudes que anteriormente eram indetectáveis. Essa esfera é importante em especial ao sul do Brasil, uma vez que o Rio Grande do Sul concentra cerca de 90% da produção nacional de vinhos (SEAPI, 2013) que, ao consolidar uma fiscalização mais rigorosa, beneficia tanto os produtores quanto os consumidores. Essa esfera se alinha, em particular, com a redução de assimetrias produtivas, um dos objetivos centrais do FOCEM, além de se inserir no Programa de Fortalecimento da Estrutura Institucional ao promover a transparência nas relações de mercado e garantir acesso a alimentos seguros para a população que habita o MERCOSUL a partir da modernização do laboratório.

De modo semelhante, o “Projeto Transcampesina: a Rota da Produção”, proposto pelo CIDEJA, em parceria com o DAER, alinha-se com o Programa de Convergência Estrutural do FOCEM. Sua proposta contempla a superação de gargalos históricos de infraestrutura logística e prevê o asfaltamento de aproximadamente 230 km de uma rodovia internacional que conectará o interior de cinco municípios da Metade Sul do Rio Grande do Sul (Aceguá, Candiota, Hulha Negra, Pedras Altas e Herval) ao Uruguai.

A região fronteira do Rio Grande do Sul com o Uruguai, conforme informações de material elaborado pela SPGG, possui um problema amplo quando comparada à região fronteira com a Argentina: enfrenta um histórico de baixo dinamismo econômico e estagnação demográfica. Em 2010, a região tinha o índice de desenvolvimento humano (IDH) em 0,611, enquanto o índice estadual era de 0,746, no mesmo ano (IBGE, 2010). Esse baixo desenvolvimento econômico se estende para o lado uruguaio adjacente, sendo essa, também, uma das regiões com menor desenvolvimento econômico do país vizinho. Sob esse contexto, o FOCEM representa uma opção bastante adequada para o financiamento do projeto, pois há um forte alinhamento entre a proposta e a atuação do Fundo para a convergência estrutural dos países membros do MERCOSUL e, mais especificamente, entre Brasil e Uruguai.

O principal gargalo logístico rodoviário da região é a inadequação das vias rurais, o que prejudica o escoamento de safras de arroz e soja e das produções de leite e hortigranjeiros, além de também ser usada para transporte de pessoas. Entretanto, a manutenção realizada pelas prefeituras municipais se mostra insuficiente para garantir boas condições de passagem,

impactando negativamente a rotina de quem utiliza a via. O transporte escolar, por exemplo, é afetado tão profundamente que protestos e movimentos organizados por associações de produtores exigiram providências das autoridades locais responsáveis. Com a pavimentação prevista no projeto, a eficiência econômica aumentará ao reduzir drasticamente o tempo de deslocamento. Adicionalmente, a rota posiciona os municípios gaúchos como elos estratégicos para o escoamento da produção do norte e nordeste uruguaio rumo ao Porto de Rio Grande.

Pode-se afirmar que a proposta atende a demandas tanto do lado brasileiro como do lado uruguaio, fortalecendo a conexão socioeconômica e cultural binacional, uma vez que o lado uruguaio, por meio do Ministério do Transporte e Obras Públicas, do Ministério de Relaciones Exteriores e da Intendencia de Cerro Largo, manifesta interesse reiterado na aprovação e na execução da proposta. Nesse sentido, o projeto soma-se à infraestrutura já existente na região, como a linha de transmissão de energia operada pela Eletrobrás e pela Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE). Portanto, a governança do projeto prevê uma responsabilidade compartilhada e, segundo materiais elaborados pela SPGG, a sustentabilidade da nova estrada será compartilhada pelos diferentes atores envolvidos no projeto. Assim, a manutenção da rodovia será dividida entre os municípios do CIDEJA, o DAER e as autoridades uruguaias. Desse modo, o projeto converge com o objetivo de aprofundar o processo de integração regional do FOCEM.

O projeto “Parque Tecnológico Binacional de Sant'Ana do Livramento/RS” configura-se como um ecossistema de inovação transfronteiriço voltado ao desenvolvimento regional sustentável, que integra ciência, tecnologia e o setor produtivo na fronteira entre Brasil e Uruguai. A iniciativa foi selecionada em primeiro lugar pela COFIEX em 2024 para receber financiamento do FOCEM, devido, principalmente, ao critério de baixo IDH da região e pelo potencial de redução de desigualdades regionais.

O núcleo do projeto é a criação do Centro de Inteligência Climática (CIC-RS) em parceria acadêmica com a Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e a Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC), fortalecendo pesquisa e inovação binacional. Dessa forma, o projeto é dedicado à mitigação e à adaptação das mudanças climáticas e aos eventos extremos por meio de tecnologias avançadas, como a inteligência artificial e infraestrutura computacional ampla. Esse modelo de cooperação transfronteiriça binacional com governança compartilhada é inédito no MERCOSUL, pois articula instituições brasileiras e uruguaias para o compartilhamento de dados e o desenvolvimento conjunto de soluções técnico-científicas, com potencial de se tornar referência em inovação climática cooperativa.

O projeto aborda a carência histórica de investimentos em inovação na metade sul do Rio Grande do Sul e no norte do Uruguai. Segundo material elaborado pela Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia (SICT), a instalação do Parque Tecnológico Binacional em Santana do Livramento é estratégica pois representa uma ação para a descentralização de investimentos em inovação, que, até o momento, são concentrados na Região Metropolitana de Porto Alegre e direcionam recursos estruturantes para áreas com menos acesso a essas iniciativas. Assim, o projeto visa dinamizar a economia do interior gaúcho por meio da atração de talentos para a região que fortalecem a infraestrutura de pesquisa e o desenvolvimento no Centro, Campanha e Fronteira Oeste.

Ademais, o projeto prevê a criação de 500 novos empregos qualificados em cinco anos, priorizando a contratação de pessoas da região, em especial os jovens e as minorias sociais. Dessa forma, o projeto atua diretamente na dinamização de uma economia marcada por altos índices de desemprego e estagnação de renda, de acordo com dados da SICT. A busca pela atração de novos investimentos para as regiões da Campanha e Fronteira Oeste a partir da formação de um polo de empreendedorismo climático e fomento das *startups* contribui para a inclusão produtiva e a melhoria da qualidade de vida das populações locais, enquadrando o projeto dentro do objetivo do Fundo de promover a coesão social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O avanço dos processos de globalização e de integração regional, nas últimas décadas, mudaram as relações internacionais. As fronteiras se tornaram permeáveis e houve aumento significativo de interação entre países e pessoas nos mais variados temas. E isso impactou não apenas os Estados nacionais, mas também outros atores foram inseridos no sistema internacional, como os estados e municípios, que foram estimulados e, também, desafiados a debater sobre políticas públicas, desenvolvimento integrado e questões de interesse mútuo.

A política externa brasileira, ao longo de sua história, teve uma atuação ora mais ora menos voltada aos vizinhos da América do Sul, de acordo com as diretrizes dos governantes e do contexto externo. Já nos anos 1960, com o surgimento dos primeiros processos de integração regional, o Brasil fez parte das iniciativas de criação da ALALC e da ALADI, que não obtiveram o êxito esperado. O trabalho, contudo, fez uma análise a partir da década de 1980, para verificar o contexto de criação do MERCOSUL e para analisar o tratamento dado à região e ao Bloco desse período em diante. Verificou-se que o período iniciou com a uma aproximação da Argentina, para criação de um mercado comum, em busca de inserção internacional e desenvolvimento econômico. Com o avanço das tratativas, Paraguai e Uruguai foram incluídos nas negociações e, como resultado, foi criado o MERCOSUL, em 1991. Como se verificou, a forma como o Brasil conduziu suas relações internacionais ao longo dos diferentes governos e o contexto internacional tiveram grande impacto nos rumos do Bloco, que teve períodos de ascensão e de declínio. Na gestão federal atual, houve um novo direcionamento da atuação brasileira, no sentido de fortalecer a integração regional, o MERCOSUL e o FOCEM.

No início dos anos 2000, quando a agenda do MERCOSUL foi ampliada e este passou a se preocupar com outros temas, além das questões comerciais, e ficou evidenciada a assimetria entre seus membros, foi criado o FOCEM, com o objetivo de promover o desenvolvimento integrado e reduzir as desigualdades da região. Os recursos do Fundo são utilizados para o financiamento de projetos dos países membros, inclusive de seus entes subnacionais, que contribuam para o fortalecimento regional. Depois de ter passado quase dez anos sem aportar suas contribuições no Fundo, em 2023, o Brasil quitou sua dívida e habilitou novamente a submissão de propostas nacionais.

O Rio Grande do Sul, um estado localizado na região de fronteira, foi desde o início do processo de integração regional impactado e impulsionado a exercer a paradiplomacia. Como foi apresentado, diversas foram as iniciativas estaduais no sentido de proteger os interesses do Estado, mas também de aproveitar a oportunidade de inserção internacional para promover o

desenvolvimento local. Assim como no nível federal, observou-se que, ao longo dos anos, de acordo com o perfil dos gestores e do contexto externo, essa atuação internacional se deu de maneira mais ou menos intensa. Especialmente quanto à paradiplomacia financeira, o Rio Grande do Sul fez algumas tentativas de obter recursos do FOCEM para o financiamento de políticas públicas estaduais. Algumas foram frustradas, enquanto outras foram exitosas.

O governo federal, a partir da regularização das contribuições ao FOCEM, coordenou um processo de captação de recursos do Fundo, em 2023, e estimulou a participação dos entes subnacionais. Adicionalmente, celebrou uma cooperação técnica com o FONPLATA, para potencializar os resultados do processo, já que os requisitos do Fundo são bastante rigorosos. O governo estadual aproveitou essa oportunidade de apresentar projetos para o financiamento de políticas públicas que são do seu interesse e também do MERCOSUL. Por meio de um processo organizado no âmbito federal e estadual, foi possível ao Rio Grande do Sul obter sucesso na captação de recursos do Fundo.

Por fim, o trabalho avaliou os projetos do Rio Grande do Sul, um já executado, um recentemente aprovado e dois em processo de aprovação, para verificar de que forma contribuem para o desenvolvimento regional e para os objetivos do FOCEM. Constatou-se que todos estão enquadrados nos programas do Fundo e têm impacto na região da fronteira.

Diante do exposto, considera-se que o objetivo deste artigo de avaliar como a política externa brasileira e o processo de integração regional do MERCOSUL impactam na inserção internacional do Rio Grande do Sul e, especialmente, sob o aspecto da paradiplomacia financeira, avaliar o processo de captação de recursos do FOCEM pelo Estado foi atingido.

Espera-se que o trabalho gere reflexões sobre o tema e contribua para o aprofundamento do debate sobre a diplomacia e a paradiplomacia, sobre o processo de integração regional e seu impacto nas políticas públicas. Espera-se, ainda, que contribua para o aprimoramento da atividade estatal e do processo de captação de recursos.

REFERÊNCIAS

ARANA, Roberta Soato. *O FOCEM como instrumento de redução das assimetrias estruturais no Mercosul*. 2018. 14p. Artigo científico (Especialização em Relações Internacionais Contemporâneas) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), Foz do Iguaçu, 2018.

BESSA MAIA, José Nelson. *A Paradiplomacia Financeira dos Estados Brasileiros: evolução, fatores determinantes, impactos e perspectivas*. 2012. Tese (Doutorado). Instituto de Relações Internacionais. Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/10948/1/2012_JoseNelsonBessaMaia.pdf. Acesso em: 15/03/2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. *Abertas as inscrições para financiamento de projetos brasileiros com recursos do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul – Focem*. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/abertas-as-inscricoes-para-financiamento-de-projetos-brasileiros-com-recursos-do-fundo-de-convergencia-estrutural-do-mercosul-focem> Acesso em: 22/04/2026.

_____. *Após 12 anos, Conselho do Mercosul aprova primeiro projeto brasileiro com recursos do FOCEM*. 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/apos-12-anos-conselho-do-mercosul-aprova-primeiro-projeto-brasileiro-com-recursos-do-focem> Acesso em: 23/04/2026.

_____. *MPO e FONPLATA firmam parceria para a preparação de projetos a serem contemplados com recursos do FOCEM*. 2024c. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2024/maio/mpo-e-fonplata-firmam-parceria-para-preparacao-de-projetos-a-serem-contemplados-com-recursos-do-focem> Acesso em: 28/04/2026.

_____. *Portaria GM/MPO nº 300, de 20 de outubro de 2023*. 2023b. Disponível em <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-gm/mpo-n-300-de-20-de-outubro-de-2023-518010467>. Acesso em: 23/04/2026.

_____. *Resultado da 173ª Reunião da COFIEIX*. 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/assuntos-internacionais-e-desenvolvimento/cofiex/reunioes/reunioes-da-comissao-de-financiamentos-externos-cofiex/resultados/resultado-da-173a-cofiex.pdf> Acesso em: 17/04/2026.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Nota à Imprensa nº 148 - Brasil quita o valor integral da dívida com o Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) - Nota Conjunta do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério do Planejamento e Orçamento*. 2023c. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/brasil-quita-o-valor-integral-da-divida-com-o-fundo-para-a-convergencia-estrutural-do-mercosul-focem-nota-conjunta-do-ministerio-das-relacoes-exteriores-e-do-ministerio-do-planejamento-e-orcamento Acesso em: 22/04/2026.

_____. *UNASUL*. 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/mecanismos-internacionais/mecanismos-de-integracao-regional/unasul>. Acesso em: 24/04/2026.

CARDOSO, Fernando Henrique. Texto do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, para obra comemorativa do centenário da gestão do Barão do Rio Branco. In: CARDIM, C. H; ALMINO, João (org.) *Rio Branco, a América do Sul e a Modernização do Brasil*. Rio de Janeiro, 2002. 544 p.

CORAZZA, Gentil. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 135-152, maio 2006. Disponível em <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/2114/2496>. Acesso em 24/04/2026.

CORSAN. *Aceguá se torna o terceiro município atendido pela Corsan a alcançar a universalização do saneamento básico*. 2025. Disponível em: <https://corsan.com.br/acegua-se-torna-o-terceiro-municipio-atendido-pela-corsan-a-alcancar-a-universalizacao-do-saneamento-basico/> Acesso em: 22/04/2026.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *Políticas Públicas e Relações Internacionais*. Brasília: ENAP, 2018. 104 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Cidades e Estados*: Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/pesquisa/37/30255?ano=2010>. Acesso em: 29/04/2026.

GRANATO, Leonardo. Os trinta anos do Mercosul: apontamentos para um balanço. In: *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, vol. 10, n. 19, pp. 9-29. 2021. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/austral/issue/view/4383>. Acesso em: 13/04/2026.

HOFFMANN, Andrea; COUTINHO, Marcelo; KFURI, Regina. Indicadores e análise multidimensional da integração no Cone Sul. Brasília: *Revista Brasileira de Política Internacional*. v. 51, n. 2, p. 98-116, jul./dez. 2008.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, volume 41, nº 2, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/YFcDnF8XTFFHSv7gRSZLV8K/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12/04/2026.

LIMA, Maria Regina Soares de. Relações Interamericanas: a nova agenda sul-americana e o Brasil. In: *Lua Nova*, São Paulo, 90: 167-201, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/pPjM99WYYKtBMZV5JxbyPTk/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 22/04/2026.

LOPES, Dawisson Belém. A política exterior no ano inaugural do governo Lula III. In: *CEBRI Revista*. Ano 3, nº 9, jan-mar 2024, p. 80 - 102.

MALLMANN, Maria Izabel; MARQUES, Teresa Cristina Schneider. Leituras do Mercosul: diferentes percepções acerca do bloco. *Século XXI*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 74–88, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://seculoxxi.espm.br/xxi/article/view/53/56>. Acesso em: 16/04/2026.

MARINGONI, Gilberto. Mercosul: uma história que vem de longe... In: *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Desafios do Desenvolvimento*, ano 8, ed. 67, 20 set. 2011. Disponível em: https://ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2574:catid=28. Acesso em: 17/04/2026.

MERCOSUL. *O que é o MERCOSUL?*. 2026a. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/sobre-o-mercosul/o-que-e-o-mercosul>. Acesso em: 17/04/2026.

_____. *Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM): 15 anos construindo integração*. Montevideu: Secretaria do MERCOSUL, 2021. Disponível em: https://focem.mercosur.int/docs/FOCEM_pt_v9.pdf. Acesso em: 27/04/2026.

_____. Unidade Técnica do FOCEM. *Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul – FOCEM*. Outubro de 2023. Disponível em: https://www.mercosur.int/wp-content/uploads/2024/04/Folleto-FOCEM_PT.pdf. Acesso em: 12/04/2026.

MERCOSUL. Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul. *Convênio de Financiamento do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul nº 04/13*. 2013. Disponível em: <https://focem.mercosur.int/uploads/normativa/COF%2004-13%20-%20Convenio%20PT-3.pdf>. Acesso em: 22/04/2026.

_____. *Decisão CMC nº 01/10 - Regulamento do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul*. 2010. Disponível em: <https://focem.mercosur.int/pt/norma/regulamento-do-fundo-para-a-convergencia-estrutural-do-mercopol-2/>. Acesso em: 17/04/2026.

_____. *Decisão CMC nº 30/12 - Projeto “Saneamento Urbano Integrado Aceguá/Brasil e Aceguá/Uruguai*. 2012. Disponível em: [https://focem.mercosur.int/uploads/normativa/DEC_030-2012%20_PT_Aprova%C3%A7%C3%A3o%20do%20Projeto%20Acegu%C3%A1%20\(BR-URU\)-9.pdf](https://focem.mercosur.int/uploads/normativa/DEC_030-2012%20_PT_Aprova%C3%A7%C3%A3o%20do%20Projeto%20Acegu%C3%A1%20(BR-URU)-9.pdf). Acesso em: 29/04/2026.

_____. *Decisão CMC/DEC. Nº 02/26 - Projeto “Modernização e Ampliação dos Laboratórios de Defesa Agropecuária no Âmbito do MERCOSUL”*. 2026b. Disponível em: https://focem.mercosur.int/uploads/normativa/DEC_002-2026_PT_Projeto%20FOCEM%20Laborat%C3%B3rios%20Defesa%20Agropecu%C3%A1ria-4.pdf. Acesso em: 29/04/2026.

_____. *Inaugurada obra do projeto fronteiro Aceguá-Brasil e Aceguá-Uruguai*. 2026c. Disponível em: <https://focem.mercosur.int/pt/noticia/inaugurada-obra-do-projeto-fronteiro-acegua-brasil-e-acegua-uruguai/>. Acesso em: 29/04/2026.

PAUTASSO, Diego. Reorientação na diplomacia brasileira e o FOCEM: outra perspectiva sobre a integração regional. In: *Meridiano* 47 vol. 13, n. 129, jan-fev 2012, p. 10 – 16. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4484/4089>. Acesso em: 16/04/2026.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida. A paradiplomacia no processo de integração regional: o caso do MERCOSUL. In: *Revista Conjuntura Austral*, vol. 5, nº 21-22, Dez.2013-Mar. 2014. P. 103 a 123.

RIO GRANDE DO SUL. *Vitivinicultura gaúcha representa 90% da produção nacional de vinhos*. Portal do Estado do Rio Grande do Sul, 20 jun. 2013. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/vitivinicultura-gaucha-representa-90-da-producao-nacional-de-vinhos>. Acesso em: 28/04/2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Agricultura, Pecuária, Produção Sustentável e Irrigação. *Projetos de vitivinicultura são alinhados junto ao Focem em Montevideo*. 2014a. Disponível em: <https://www.agricultura.rs.gov.br/projetos-de-vitivinicultura-sao-alinhados-junto-ao-focem-em-montevideo>. Acesso em: 29/04/2026.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. *Memória do Planejamento - Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa. 1991*. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082128-mensagem1991.pdf>. Acesso em: 21/04/2026.

_____. *Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa. 2013*. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082220-mensagem2013.pdf>. Acesso em: 21/04/2026.

_____. Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa. 2014b. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/29082223-mensagem2014.pdf>
Acesso em: 21/04/2026.

_____. Mensagens - período 1950-2018. 2026. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/mensagens-periodo-1950-2018>. Acesso em: 29/04/2026.

SALOMÓN, Mónica; NUNES, Carmen. A ação externa dos governos subnacionais no Brasil: os casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre. Um estudo comparativo de dois tipos de atores mistos. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, v. 29, n. 1. jan./jun. 2007.

UBERTI, Guilherme Bratz. *A burguesia agrária e o Mercosul nos planejamentos prospectivos dos governos Temer e Bolsonaro*. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/239951>. Acesso em: 24/04/2026.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. Bolsonaro e a reorientação da política exterior brasileira. In: *Meridiano 47 - Journal of Global Studies*. Vol. 20, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/27792>. Acesso em: 26/04/2026.

VIGEVANI, T. Problemas para a Atividade Internacional das Unidades Subnacionais. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais* - Vol. 21 nº. 62. 2006.

VIGEVANI, T.; PRADO, D. F. B. Ações e Problemas para a Paradiplomacia no Brasil. In: SALA, J. B.; GASPAROTO, A. L. (org.). *Relações internacionais: polaridades e novos/velhos temas emergentes*. Marília: Oficina Universitária, 2010. p.25-54. Disponível em: <https://doi.org/10.36311/2010.978-85-60810-21-5.p25-54>. Acesso em: 21/04/2026.