



COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA: O PAPEL DO BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO CONTEXTO DAS CIDADES-IRMÃS DE PELOTAS-RS

DECENTRALIZED INTERNATIONAL COOPERATION: THE ROLE OF THE UNDERGRADUATE COURSE OF INTERNATIONAL RELATIONS IN THE CONTEXT OF PELOTAS-RS SITES' CITIES

Silvana Schimanski - Docente e Pesquisadora do Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). Doutora em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UNB), Jr. Visiting Fellow do Instituto de Altos Estudos Internacionais e do Desenvolvimento (IHEID) em Genebra. E-mail: silvana.schimanski@ufpel.edu.br

RESUMO

O objetivo deste ensaio é demonstrar que o curso de Bacharelado em Relações Internacionais da UFPEL pode contribuir com o fortalecimento das ações internacionais do município de Pelotas-RS, ao promover oportunidades para seus discentes. O curso é relativamente recente na instituição, estabelecido no ano de 2010, fruto das políticas de expansão e interiorização universitária no Brasil. O estabelecimento dos cursos de Relações Internacionais para além dos grandes centros urbanos trouxe consigo o desafio da promoção de atividades alinhadas ao seu eixo profissional. Entende-se que as ações de cooperação internacional descentralizada representam significativas oportunidades, uma vez que pressupõem atividades com interface internacional de entes sub-estatais (municípios, estados, entre outros). Por meio da abordagem qualitativa, fontes primárias e secundárias e finalidade exploratória, o texto deste ensaio é dividido em duas partes. A primeira apresenta o conceito de cooperação internacional descentralizada, com foco nos arranjos de cidades-irmãs. A segunda apresenta as cidades-irmãs do município de Pelotas-RS, como uma das inexploradas oportunidades de viabilizar atividades de extensão universitária. De uma forma geral, é possível concluir que ações relacionadas ao tema têm o potencial de contribuir tanto para o desenvolvimento das habilidades e competências profissionais dos futuros bacharéis em Relações Internacionais quanto para a promoção das discussões sobre gestão pública internacionalizada no município.

Palavras-chave: cooperação internacional descentralizada; cidades-irmãs; relações internacionais.

ABSTRACT

The objective of this essay is to demonstrate that the Bachelor's Degree in International Relations at UFPEL can contribute to the strengthening of international actions in the city of Pelotas-RS,

while promoting opportunities for its students. The undergraduate course is relatively recent at the institution, established in 2010, resulting from Brazilian policies of university expansion and interiorization. The establishment of International Relations courses beyond the large urban centers brought with it the challenge of promoting activities aligned with its professional axis. It is understood that the actions of decentralized international cooperation represent significant opportunities, since they presuppose activities with an international interface of sub-national entities (municipalities, states, among others). Through the qualitative approach, primary and secondary sources and exploratory purpose, this essay is divided into two parts. The first presents the concept of decentralized international cooperation, focusing on sister cities arrangements. The second, presents the sister cities of Pelotas-RS as one of the unexplored opportunities to promote university extension activities. In general, it is possible to conclude that actions related to the subject have the potential to contribute both to the development of professional skills and competences of future bachelors in International Relations, as well as to the promotion of discussions on internationalized public management in the city.

Keywords: decentralized international cooperation; sister cities; international relations.

INTRODUÇÃO

A pergunta que norteia este ensaio é como o curso de Bacharelado em Relações Internacionais da UFPel pode contribuir no contexto das ações internacionais do município de Pelotas-RS. O objetivo geral é demonstrar que o curso pode contribuir com o fortalecimento das ações internacionais do município de Pelotas-RS, especialmente no contexto dos acordos de irmandade internacional. Ao mesmo tempo, tais ações promovem a divulgação do perfil dos egressos e ampliam oportunidades para seus discentes.

As Diretrizes Curriculares Nacionais - que foram estabelecidas para os cursos de Relações Internacionais apenas no ano de 2017 - estabelecem que tais cursos devem formar profissionais para o exercício de atividades com interface internacional nas esferas pública, privada, social, entre outras (BRASIL, 2017). Na UFPel, o Bacharelado em Relações Internacionais foi estabelecido no ano de 2010, fruto das políticas de expansão e interiorização universitária no Brasil (MOREIRA JUNIOR, 2015; PFRIMER; OKADO, 2019; MAIA, 2020).

Tradicionalmente, os cursos de Relações Internacionais brasileiros estiveram estabelecidos nas capitais. O primeiro curso de graduação foi criado em 1974, na Universidade de Brasília (UnB), e em 1984 foi criado o mestrado. No ano de 1995, foram criados os cursos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, da Universidade Católica de Brasília e da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. A partir dos anos 1990, houve ampliação dos cursos de graduação em Relações Internacionais pelo país, primeiramente nas universidades privadas e, após os anos 2000, nas universidades públicas (PFRIMER; OKADO, 2019; MAIA, 2020).

Os debates acerca dos desafios para a inserção profissional dos egressos, mesmo nos cursos pioneiros, sempre foram presentes (LESSA, 2005). A interiorização trouxe consigo tais desafios, somados às adversidades características da consolidação de uma cultura pró-internacionalização na sociedade local, a qual permita aos acadêmicos e profissionais egressos, oportunidades de exercício profissional na própria região.

Nesse sentido, as atividades extensionistas são consideradas estratégicas para a superação de alguns desafios que se apresentam, uma vez que: (i) contribuem para mudanças sociais, a partir do intercâmbio com a sociedade de todo o conjunto de conhecimentos adquiridos por

meio do Ensino e da Pesquisa; (ii) fortalecem a qualidade de formação acadêmica nos cursos de graduação (UFPEL, 2020).

No campo das Relações Internacionais, as atividades relacionadas à Cooperação Internacional Descentralizada possuem significativo potencial para o desenvolvimento das atividades de extensão, pois caracterizam-se pelas relações internacionais estabelecidas por atores subnacionais, sejam governos estaduais ou municipais, agentes e instituições públicas, sociais, entre outras. No âmbito das competências de cada ator, o principal objetivo de ações de cooperação descentralizada é a promoção de intercâmbios entre diferentes regiões do mundo.

Considerando que o município de Pelotas-RS possui três acordos internacionais de irmandade com municípios no exterior (Suzu, no Japão, Aveiro em Portugal e Colônia do Sacramento, no Uruguai), defende-se que o Bacharelado em Relações Internacionais da UFPEL deve assumir maior protagonismo acerca da temática. Isso porque o curso desenvolve, em seus discentes, habilidades e competências para o planejamento, gestão e organização de atividades internacionais.

Por meio da abordagem qualitativa, foram consultadas fontes primárias e secundárias. As fontes primárias foram as palestras e entrevistas (PERES, 2020; VINHOLES, 2021a; VINHOLES, 2021b), os textos originais dos Convênios Internacionais (PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS, 1996; ACUERDO DE HERMANAMIENTO, 2005) e as Leis Municipais (PELOTAS, 1991, 1993). As fontes secundárias consistem na bibliografia que fornece as bases conceituais do ensaio. Com finalidade exploratória, o texto está dividido em duas partes.

A primeira parte deste ensaio contextualiza as cidades-irmãs no debate sobre Cooperação Internacional Descentralizada e a segunda apresenta a potencial contribuição de atividades relacionadas às cidades-irmãs de Pelotas-RS, tanto para o desenvolvimento das habilidades e competências profissionais dos futuros bacharéis em Relações Internacionais quanto para a promoção das discussões sobre a profissionalização da gestão pública internacionalizada.

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA

As relações internacionais que emergiram no contexto da globalização fortaleceram dinâmicas de cooperação internacional envolvendo distintos atores. Enquanto no início do século XX a cooperação estava relacionada às relações protagonizadas pelos Estados e instituições multilaterais, especialmente por meio de ações de ajuda entre países ricos e pobres, no final do século, o conceito adquire um novo significado, envolvendo multiplicidade de atores (HAFTECK, 2003; VIGEVANI *et al.*, 2004; RIBEIRO, 2007; RODRIGUES, 2008; SALOMÓN, 2012).

A participação dos governos não centrais no âmbito das relações internacionais recebeu diversas designações até se chegar à denominação mais usual, a para diplomacia. Este conceito é utilizado para definir a atuação internacional proativa de governos subnacionais ou não centrais, como prefeituras, governos estaduais, provinciais ou distritais (BRIGAGÃO, 2005; VIGEVANI *et al.*, 2004; RODRIGUES, 2008). Outros autores utilizam o termo diplomacia paralela (ZERAOU, 2011), ou mesmo diplomacia multinível (HOKING, 2004).

O conceito de para diplomacia foi difundido na década de 1980 por Panayotis Soldatos, a fim de designar as atividades internacionais desenvolvidas pelos entes subnacionais (SOLDATOS, 1990). Ainda que tenha adquirido outros significados e tenha sido criticado por vários outros autores (HOKING, 2004) a definição de Soldatos continua sendo uma das mais completas. Para o autor, as atividades internacionais dos entes subnacionais podem ser consideradas para diplomáticas apenas se possuírem características de política externa. Em outras palavras, a para diplomacia ocorre desde que os entes subnacionais atuantes tenham autonomia para formular objetivos de política externa e decidir como atingi-los (SOLDATOS, 1990).

Entre os componentes característicos da para diplomacia, podem ser citados: o estabelecimento de secretarias para assuntos internacionais, estabelecimento de escritórios permanentes em cidades no exterior, assinatura de acordos e convênios no exterior com outros atores internacionais, promoção da cooperação inter-regional multilateral e criação de associações inter-regionais transnacionais, participação em feiras e outros eventos internacionais de negócios, a captação de recursos de agências públicas, estabelecimento de vínculos com cidades-irmãs, iniciativas para atração de investimentos e ampliação dos fluxos comerciais, intercâmbio de “boas práticas”, entre outros. (ROMERO, 2004; BRIGAGÃO, 2005; AFONSO; FERNANDES, 2005; SALOMÓN; NUNES, 2007; MALÉ, 2008; MATUVU, 2008; DIAS, 2010).

Nesse contexto, a Cooperação Descentralizada pode ser entendida como um dos principais componentes da para diplomacia, juntamente com a Cooperação para o Desenvolvimento¹ (SALOMÓN, 2012). Para Haftek (2003), embora o conceito de Cooperação Descentralizada tenha sido interpretado por cada instituição de forma singular, há três pontos que corroboram para sua identificação: (i) os atores principais devem ser os governos locais; (ii) objetivo deve ser abrangente; (iii) a natureza das atividades sobre seu escopo focam em intercâmbios e/ou apoio.

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC) reconhece que “é cada vez mais frequente a realização de iniciativas de cooperação internacional com Estados e Municípios brasileiros – a “cooperação descentralizada” (BRASIL, 2021, n.p.)”. Ademais, a mesma agência explica que:

A cooperação internacional descentralizada é o mecanismo pelo qual um estado ou um município promove intercâmbio de experiências e de conhecimento técnico, que ajudam a superar problemas locais. Tais ações, no Brasil, contam com apoio do Governo Federal. Como resultado, no âmbito das relações federativas, tem-se encorajado o estabelecimento e fortalecimento de parcerias bilaterais e multilaterais e a articulação de ações internacionais descentralizadas de forma cooperativa com a política externa brasileira e prioridades e estratégias nacionais (BRASIL, 2016, n.p.).

Dessa forma, tais ações não são um fenômeno novo no Brasil e na prática, é bem consolidado. Apesar de estar concentrado especialmente nas regiões do Sul e Sudeste, pode-se afirmar que há considerável e diversificada experiência em território brasileiro (VIGEVANI *et al.*, 2004; RODRIGUES, 2004; BRIGAGÃO, 2005; VIGEVANI, 2006; MALÉ, 2008; SALOMÓN; NUNES, 2007; PERPÉTUO, 2010; ROSA; GOMES, 2015; ROCHA *et al.*, 2017). Os exemplos de casos apresentados na literatura são muitos. Cita-se a cidade de Belo Horizonte, por uma atividade diversificada, inovadora e bem-sucedida, com uma espécie de portfólio do que um ente subnacional pode fazer em para diplomacia. A cidade possui vários relacionamentos de irmanamento, cooperação descentralizada, capta recursos em organizações multilaterais, faz parte de rede de cidades, e fomenta a cultura da internacionalização e do comércio exterior. São Paulo, a maior cidade do país, possui uma secretaria municipal dedicada às relações internacionais e dedica-se fortemente à captação de recursos estrangeiros.

¹Os dois últimos conceitos, apesar de intrinsecamente relacionados e de às vezes serem utilizadas com o mesmo significado, pelo fato de ambos legitimarem a atuação dos governos subnacionais em assuntos internacionais, não são sinônimos. Cooperação Descentralizada é uma modalidade de cooperação praticada pelas administrações subestatais, cujo traço diferencial mais relevante, e que se apresenta também como maior vantagem comparativa em relação à cooperação centralizada, é a sua maior proximidade com a cidadania (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 1992). A Cooperação para o Desenvolvimento pode estar relacionada a Projetos ou mesmo, Ajuda para o Desenvolvimento.

Porto Alegre, município brasileiro pioneiro no estabelecimento de uma estrutura de coordenação de relações internacionais, possui atuação para além das relações com a região fronteira com países do Mercosul, como: captação de recursos junto a agências internacionais, funções de comunicação e relações públicas².

Além da própria percepção dos formuladores de políticas públicas acerca da importância das ações internacionais na agenda política contemporânea, a Frente Nacional dos Prefeitos (fundada em 1989) assumiu destaque no sentido de divulgar as oportunidades da cooperação internacional descentralizada. Em sua página na internet, informa que “A coordenação internacional da Frente Nacional de Prefeitos (FNP) é o setor que cuida dos assuntos relacionados ao fomento e disseminação de oportunidades de cooperação internacional descentralizada entre os municípios brasileiros.” (FNP, 2021, n.p.). Sua atuação se dá no sentido de fortalecer a atuação internacional municipal, por meio da Cooperação Internacional Descentralizada e outras atividades, como por exemplo redes e projetos internacionais.

Haftek (2003) chama atenção para a dupla perspectiva acerca das origens da Cooperação Internacional Descentralizada. No cenário da cooperação para o desenvolvimento, o conceito surgiu quando o leque de atores envolvidos em projetos se ampliou, como resultado de grandes mudanças nos temas e abordagens da ajuda. No campo das relações internacionais entre governos locais, as atividades de Cooperação Descentralizada surgiram na medida em que o escopo das geminações municipais³ também se ampliou para envolver parceiros de países em desenvolvimento ou em transição. Para o autor, a Cooperação Descentralizada localiza-se na interseção entre cooperação para o desenvolvimento e relações internacionais municipais, a qual permite diversificadas experiências, recursos e ideias.

Para autores como Afonso e Fernandes (2005), Romero (2009) e Matuvu (2008), o intercâmbio de experiências adquire prioridade nessa roupagem da cooperação. O objetivo é promover o desenvolvimento desses locais, por meio da internacionalização das trocas de experiências e boas práticas com parceiros de outros países, com a participação de múltiplos atores.

Uma das práticas mais tradicionais de Cooperação Internacional Descentralizada no âmbito municipal se dá por meio dos irmanamentos. Nos acordos de cidades-irmãs, as partes envolvidas firmam entre si, acordos via instrumentos de *soft law*, aprovados nas Câmaras Legislativas, visando estreitar laços cooperativos em diversas áreas, com perspectiva de longo prazo (SOLDATOS, 1990; AGUIRRE, 1999; HAFTECK, 2003; AFONSO; FERNANDES, 2005; CONSELHO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2009). Tais arranjos foram definidos pelo Conselho Nacional de Municípios da seguinte forma:

São consideradas cidades-irmãs aquelas que por laços culturais, econômicos, geográficos ou simples afinidades estabelecem uma base formal para a realização de eventuais acordos e programas capazes de propiciar troca de conhecimentos em políticas públicas, desenvolvimento e outras iniciativas, voltadas ao atendimento da população. O irmanamento é um processo antigo que visa à solidariedade internacional entre dois governos locais (CONSELHO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2009, p.33).

²Entre as atividades podem ser citadas: preparação das viagens do prefeito e dos secretários, celebração de acordos de cooperação com outras prefeituras ou agências, recepção de delegações estrangeiras, participação em organizações e redes.

³Neste texto, utilizamos irmanamentos ou irmandades porque no Brasil o conceito de cidades gêmeas o qual está oficialmente definido, na Portaria No. 125, de 21 de Março de 2014: “Art. 1º Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania.”

Apesar dessa modalidade de cooperação ganhar grande destaque a partir dos anos 1990, ela existe desde o período após a Segunda Guerra Mundial, com a configuração dos irmanamentos, ou "cidades irmãs", surgidas na Europa como forma de aproximar os municípios fortalecendo as relações entre cidades francesas e alemãs, após o conflito mundial (MALÉ, 2008). Outra versão para o surgimento das cidades-irmãs é a americana, já que, na década de 1950, Eisenhower criou o Programa de Cidades-Irmãs para desenvolver projetos de ajuda externa, estreitando laços de amizade internacionais (CEMR, 2007). De toda forma, em diversas partes do mundo os irmanamentos são vistos como instrumentos de paz e estabilidade e são amplamente estimulados.

Os objetivos de tais acordos visam estabelecer e reforçar relações, por meio de instrumentos protocolares, com coberturas temáticas diversas, como por exemplo: econômico, cultural, educacional (MARCOVICH; DALLARI, 2014). Embora alguns municípios possuam exigências próprias para a assinatura de tais instrumentos, na maior parte das vezes a iniciativa surge a partir do contato entre prefeitos, representantes públicos, figuras eleitas, laços culturais e históricos, conexões ou complementaridades comerciais, comunidades de expatriados, entre outros (SISTER CITIES INTERNATIONAL, 2020, n.p.).

Por vezes, porém, essa forma de cooperação mostra-se pouco objetiva, devido ao escopo amplo e prazos indeterminados, sendo substituída por outras formas de relações internacionais entre as cidades. Por exemplo, desde a recente década, as políticas de irmanamento não têm sido a modalidade prioritária nas relações internacionais municipais, que atualmente buscam acordos mais objetivos "com temas e prazos estabelecidos e com planos de trabalho detalhados e consensuados entre as partes" (PERPÉTUO, 2010, p. 64).

Ainda que novos arranjos de cidades-irmãs já não sejam tão frequentes, aqueles já firmados por prazo indeterminado permanecem vigentes. Nesse sentido, para além da esfera pública, o envolvimento da sociedade se dá por meio das organizações sociais que podem incluir voluntários representantes de setores como governos municipais, do setor privado, organizações culturais, estudantis, entre outros (SISTER CITIES INTERNATIONAL, 2020). Cada cidade-irmã é independente e persegue seus objetivos dentro das áreas de cobertura do arranjo, de acordo com as suas possibilidades. Vale ressaltar, entretanto, que o conhecimento da população acerca das irmandades é fundamental para a exploração de todo o potencial de atividades que podem ser construídas e desenvolvidas e sob seu amparo.

AS CIDADES-IRMÃS DE PELOTAS E O CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Pelotas possui três acordos internacionais de cidades-irmãs⁴: com Suzu (na Província de Ishikawa, no Japão), com Aveiro (no Distrito de Aveiro, em Portugal) e Colônia do Sacramento (no Departamento de Colônia, no Uruguai). O quadro 1 resume o escopo temático de cada arranjo, a partir das consultas aos instrumentos originais:

Quadro 1 – Escopo temático dos Acordos de Cidades-irmãs de Pelotas-RS.

Instrumento	Data	Escopo temático	Lei Municipal
Pelotas e Suzu	17 de setembro de 1963	Não identificado. *Sem acesso ao documento original até o momento.	*Não identificada até o momento.

Convênio entre Pelotas e Aveiro	15 de abril de 1996	Relações sociais, relações culturais, relações econômicas, relações desportivas, relações turísticas.	Lei Municipal 3450 de 18 de dezembro de 1991 e Lei Municipal 3663 de 19 de abril de 1993.
Acordo de Irmandade entre Pelotas e Colônia de Sacramento	29 de outubro de 2005	Todo o tipo de cooperação entre suas populações e instituições estabelecidas em ambas as cidades.	*Não identificada até o momento.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora, a partir de dados primários

Por meio de levantamento preliminar de informações, bem como pelas entrevistas com indivíduos envolvidos com a temática no município (PERES, 2020; VINHOLES, 2021a; VINHOLES, 2021b), é possível identificar que inúmeras ações já foram realizadas ao amparo desses instrumentos, ao longo dos anos. Ao mesmo tempo, é evidente a ausência tanto de um ponto focal para a sistematização e divulgação das diversas ações (como um Escritório Municipal de Relações Internacionais, por exemplo) quanto à lacuna de estudos e análises sobre as cidades-irmãs de Pelotas.

No caso de Suzu, por exemplo, pode-se citar: exposições no Museu de Arte Leopoldo Gotuzzo (MALG) e de Artesanato japonês no Museu do Colégio Municipal Pelotense, visitas oficiais, visitas de intercâmbio estudantil, clubes de correspondência (VINHOLES, 2021a), o estabelecimento de uma praça em homenagem à irmandade com Suzu (Praça Jardim de Suzu) (PELOTAS CULTURAL, 2012), trocas de presentes entre os municípios (PLACA, 2013; SUZU, 2014).

Sobre ações desenvolvidas com a cidade-irmã Aveiro, há notícias de duas visitas oficiais. A primeira, realizada pela Reitoria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, no ano de 2015 (CÂMARA MUNICIPAL DE AVEIRO, 2015). A segunda, realizada pelo vice-prefeito Idemar Barz, que foi recebido pelo embaixador de Pelotas em Portugal, Pedro Vidal, quem providenciou um encontro com o prefeito de Aveiro, José Ribau Esteves, no ano de 2018 (PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS, 2018).

Quanto ao acordo de Pelotas com Colônia de Sacramento, há notícias sobre uma visita de Delegação de Colônia que visitou a cidade de Pelotas por ocasião da 18ª edição da Feira Nacional do Doce (FENADOCE) (PORTAL DE AMÉRICA, 2010). Ainda que seja o acordo mais recente e a cidade-irmã geograficamente mais próxima, destaca-se a dificuldade no acesso a informações sobre atividades desenvolvidas.

Em que pese o estabelecimento, da Frente Parlamentar de Articulação das cidades-irmãs na Câmara de Vereadores, no ano de 2019 (PELOTAS, 2019), defendida pelo entusiasmo do seu presidente, o ex-vereador Antônio Peres, com as potencialidades das cidades-irmãs (PERES, 2020), são evidentes os inúmeros desafios institucionais que se apresentam, como a falta de continuidade das iniciativas.

Entendendo as irmandades como um vínculo vai além das relações internacionais municipais formais, para um diálogo mais próximo do cidadão, defende-se que a academia tem um papel a desempenhar. Em 2012, por exemplo, um grupo de pesquisadores chegou a publicar no formato online o Mapa da Irmandade nos 200 Anos de Pelotas, por meio de uma interface gráfica digital animada, na qual as cidades-irmãs eram identificadas por um ponto luminoso piscante de cor amarela. Ao clicar sobre o ponto luminoso, a cor tornava-se verde, apresentando informações sobre a cidade irmã destacada pelo usuário (OLIVEIRA *et al.*, 2012). Infelizmente, o endereço eletrônico do mapa já não está mais acessível.

Em termos de publicações, Fiss e Pombo (1991) apresentaram um estudo a favor da proposição

do acordo de irmanamento entre Pelotas-RS e Aveiro (o qual foi firmado em 1996). Um resumo publicado em evento por Silva (2012) divulga o irmanamento entre Pelotas e Colônia de Sacramento, focando nos aspectos históricos que inspiraram o processo de irmandade. Até o momento, não foram localizadas publicações acadêmicas sobre o mais antigo acordo de irmandade do município de Pelotas, com a cidade de Suzu, no Japão, que data da década de 1960⁵ e tem a potencialidade de ser um dos primeiros acordos de irmandade do Japão com o Brasil.

Considerando a ausência de estudos que investiguem os acordos existentes, analisem o seu escopo, as ações desenvolvidas sob seu amparo, bem como potencialidades a serem exploradas para o desenvolvimento das relações internacionais municipais, justifica-se o maior envolvimento do Bacharelado de Relações Internacionais com essa temática.

Na linha argumentativa de Amaral, Lopes e Neves (2020), considera-se que, entre o viés estritamente acadêmico de análise do fenômeno (por meio de pesquisas científicas) e do pleno exercício da para diplomacia dentro de órgãos públicos (atividades de estágio ou outras alinhadas ao eixo profissionalizante), encontram-se as atividades de extensão no âmbito das Instituições de Ensino Superior (IES). Na visão dos autores, um projeto de extensão tem como princípios tanto a troca de saberes e experiências entre a Academia e a sociedade quanto o aperfeiçoamento dos discentes, na medida em que os coloca em contato com a realidade prática dos seus cursos. A extensão universitária, nesse sentido, pode ser compreendida como uma etapa de transição entre o ambiente acadêmico e o mercado de trabalho.

O estudo desenvolvido por Rocha *et al.* (2017) demonstra que ainda há muitos mitos que precisam ser desconstruídos, sobre as atividades internacionais, em municípios localizados no interior de Estados brasileiros. O principal deles é a crença relacionada à necessidade de consideráveis montantes financeiros e investimentos em viagens. Embora eventualmente viagens sejam necessárias, a atividade internacional depende, em grande medida, da visão e do interesse dos próprios gestores públicos. Nesse sentido, a construção da cultura internacional pode começar com menores empenhos financeiros.

Nesse cenário, é possível afirmar que o apoio ou parcerias às atividades de extensão universitária de cursos como o Bacharelado em Relações Internacionais é uma das opções viáveis. No ano de 2021, foi criado, no âmbito do Bacharelado em Relações Internacionais da UFPel, com a devida aprovação das instâncias decisórias e do Conselho Coordenador do Ensino, da Pesquisa e da Extensão, o projeto unificado com o título Cidades-irmãs (4650). Embora tenha ênfase em atividades extensionistas, o projeto prevê também ações de pesquisa e ensino, justamente por considerar a indissociabilidade entre tais atividades. O objetivo geral do projeto é o resgate das informações e a promoção das cidades-irmãs de Pelotas (RS).

Além de contribuir diretamente para o perfil do egresso proposto no Projeto Pedagógico do Curso, para as competências e habilidades previstas pelas Diretrizes Curriculares Nacionais, busca expandir o conhecimento para a sociedade como um todo. A primeira etapa prevista no projeto será, por meio da página de internet hospedada pela Universidade (<https://wp.ufpel.edu.br/cidadesirmas/mapa-do-site/>), reunir documentos e outras informações coletadas pelos acadêmicos do projeto. Como já observado, as evidências empíricas aguardam a sistematização e análise, a qual será realizada pelos futuros profissionais.

Para os acadêmicos trata-se de oportunidade para o exercício de atividades com interface internacional, contribuindo para sua formação desenvolvendo transversal e interdisciplinarmente diferentes temáticas abordadas ao longo do curso. Para o município de Pelotas-RS, trata-se de

⁵Informações sobre os irmanamentos de cidades brasileiras com cidades do Japão estão disponíveis na página oficial Embaixada do Japão no Brasil (EMBAIXADA DO JAPÃO NO BRASIL, 2021).

uma contribuição em distintos níveis, entre os quais mencionam-se: (i) resgate das histórias e potencialidades dos instrumentos de irmandade internacional; (ii) divulgação dos instrumentos de irmandade entre diversos atores; (iii) promoção da gestão pública internacional profissionalizada.

CONCLUSÃO

Apesar do crescente debate sobre Paradiplomacia ou Cooperação Internacional Descentralizada, ainda é evidente que governos subnacionais brasileiros têm enfrentado desafios ao lidar com a área. Especialmente no que tange às cidades-irmãs, instrumentos com vigência indeterminada, com escopo bastante amplo, frequentemente atrelados a personagens individuais. Há inúmeros casos relatados sobre avanços e retrocessos, aproximação e descontinuidade das relações.

A profissionalização, transparência e continuidade são fatores indispensáveis para a construção de relações internacionais municipais. Na falta de estruturas adequadas (como por exemplo, escritórios ou secretarias), as parcerias com instituições permanentes podem ser opções viáveis para a manutenção desses fatores, os quais impactam qualitativa e quantitativamente as atividades internacionais.

Ao longo dos anos previstos para o projeto Cidades-irmãs (2021-2025), em sua natureza de extensão universitária, espera-se que seja possível contribuir tanto com o desenvolvimento e divulgação das habilidades e competências profissionais dos bacharéis em Relações Internacionais quanto com a qualificação dos setores de relações internacionais do município. Ademais, como o projeto contempla o vínculo entre pesquisa-ensino-extensão, busca-se ampliar a produção e divulgação científica, a fim de se incluir o município no radar dos pesquisadores que se debruçam sobre a temática da Cooperação Internacional Descentralizada, Cidades-Irmãs ou Paradiplomacia.

REFERÊNCIAS

ACUERDO de Hermanamiento entre la ciudad de Pelotas, Río Grande do Sul, Brasil y la ciudad de Colônia del Sacramento de la República Oriental del Uruguay. 29 outubro 2005.

AFONSO, Maria Manuela; FERNANDES, Ana Paula. **abcd Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento**. Lisboa: Instituto Marquês de Valle Flôr e Oikos, 2005.

AGUIRRE, Inaki. Making sense of paradiplomacy? an intertextual inquiry about a concept in search of a definition. In: ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael (ed.) **Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments**. London: Frank Class, 1999.

AMARAL, Agnes; LOPES, Nathalia; NEVES, Mateus. **A paradiplomacia no âmbito da extensão universitária: o caso do observatório “Internacionalização Descentralizada em Foco (IDeF)”**. 15 junho 2020. Disponível em: <https://integri.com.br/trabalhos-apresentados/a-paradiplomacia-no-ambito-da-extensao-universitaria-o-caso-do-observatorio-internacionalizacao-descentralizada-em-foco-idef/>. Acesso em: 20 ago. 2021.

AVEIRO. CÂMARA MUNICIPAL. **Delegação de Pelotas (cidade irmã) em Aveiro**. 28 abr. 2015. Disponível em: <https://www.cm-aveiro.pt/municipio/comunicacao/noticias/arquivo/noticia/delegacao-de-pelotas-cidade-irma-em-aveiro>. Acesso em: 1 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Gabinete do Ministro. Portaria N.125, de 21 de Março de 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, v. 1, n. 56, 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Governo Federal estimula ações descentralizadas de cooperação internacional**. 11 maio 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/>

secretariadegoverno/pt-br/portalfederativo/arquivos-privados/noticias/internacionais/governo-federal-estimula-acoes-descentralizadas-de-cooperacao-internacional. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CES nº 4, de 4 de outubro de 2017**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Relações Internacionais, bacharelado, e dá outras providências. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=73651-rces004-17-pdf&category_slug=outubro-2017-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. **Cooperação descentralizada**. 21 junho 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/abc/aceso-a-informacao/projetos/cooperacao-do-brasil-para-o-exterior/cooperacao-descentralizada>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRIGAGÃO, Clovis. **Relações internacionais federativas no Brasil**: Estados e municípios. Rio de Janeiro: Grama, 2005.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. **Decentralised Co-operation**: objectives and methods. Bruxelas, 26 nov. 1992. Disponível em: [http://aei.pitt.edu/38926/1/COM_\(96\)_70_final.pdf](http://aei.pitt.edu/38926/1/COM_(96)_70_final.pdf). Acesso em: 10 set. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Observatório da Cooperação Descentralizada no Brasil**. Brasília: CNM, 2009. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Observat%C3%B3rio%20da%20Coopera%C3%A7%C3%A3o%20Descentralizada%20no%20Brasil%20\(2009\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Observat%C3%B3rio%20da%20Coopera%C3%A7%C3%A3o%20Descentralizada%20no%20Brasil%20(2009).pdf). Acesso em: 27 fev. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Cooperação internacional para inovação municipal**. Brasília: CNM, 2019. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/13684>. Acesso em: 27 fev. 2021.

COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS. **Twinning for tomorrow's world**: practical handbook. 2007. Disponível em: https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/twinning_for_tomorrows_world_en.pdf. Acesso em: 27 fev. 2021.

DIAS, Reinaldo. Paradiplomacia: ferramenta de inclusão internacional dos municípios. **IBAM**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 274, p. 52-59, 2010.

EMBAIXADA DO JAPÃO NO BRASIL. **Cidades co-irmãs**. Disponível em: https://www.br.emb-japan.go.jp/itpr_pt/cidades_co-irmas.html. Acesso em: 21 fev. 2021.

FISS, Regina Lúcia Reis de Sá; POMBO, Carmen Regina da Silva Matos. **Aveiro-Pelotas**: gemação e repercussões em estudo. Aveiro: Universidade de Aveiro; Universidade Federal de Pelotas, 1991.

FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS. **Cooperação Internacional Descentralizada**. 2021. Disponível em: <https://fnp.org.br/internacional/cooperacao-internacional-descentralizada>. Acesso em: 20 out. 2021.

HAFTEK, Pierre. An introduction to Decentralized Cooperation: definitions, origins and conceptual mapping. **Public Administration and Development**, Oxford, v.23, n. 4, p. 333-345, 2003.

HOCKING, Brian. Regionalismo: uma perspectiva das relações internacionais. In: VIGEVANI, Tullo *et al.* (org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Ed. UNESP: EDUC, 2004. p. 77-108.

LESSA, Antônio Carlos. Os problemas recentes e as muitas virtudes do mercado de trabalho para profissionais de Relações Internacionais no Brasil. **Meridiano 47**, Brasília, n.58, p.11-12, 2005.

MAIA, Marrielle (org.). **Formação em Relações Internacionais no Brasil**: Panorama dos cursos de graduação e perfil dos egressos. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2020.

MALÉ, Jean-Pierre. **Panorámica de las prácticas y tendencias actuales de la Cooperación Descentralizada Pública**. 2008. Disponível em: http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-Ponencia_Male.pdf. Acesso em: 14 de ago.2021.

MALÉ, Jean-Pierre. Especificidades de la Cooperación Descentralizada Pública: Atores, Conteidos y Modelos. In: CONFERÊNCIA ANUAL DO OBSERVATORIO DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UNIÓN EUROPEA AMÉRICA LATINA. **Anais [...]**. Montevideo: Observatório de Cooperación Descentralizada, 2006.

MARCOVITCH, Jacques;DALLARI, Pedro A. B. **Relações Internacionais de âmbito subnacional: a experiência de Estados e Municípios no Brasil**. São Paulo: Instituto de Relações Internacionais. Universidade de São Paulo, 2014.

MATUVU, George W. Overview of the characteristics of Decentralized Cooperation between Europe and Africa. In: **Contribution of decentralized cooperation to decentralization in Africa**. 2008. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/3907436>. Acesso em: 1 set. 2021.

MOREIRA JUNIOR, Hermes. Desafios e oportunidades para um curso de Relações Internacionais na fronteira Oeste: a experiência da Universidade Federal da Grande Dourados. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 5., 2015, Belo Horizonte. **Anais[...]**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2015. Disponível em: https://www.abri.org.br/download/download?id_DOWNLOAD=798. Acesso em: 20 ago. 2020.

OLIVEIRA, Rafael Silva *et al.* Mapa da irmandade nos 200 anos de Pelotas: infográfico digital animado. In: CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 21., 2012, Pelotas. **Anais[...]**. Pelotas: UFPel, 2012. Disponível em: https://www2.ufpel.edu.br/cic/2012/anais/pdf/SA/SA_01497.pdf. Acesso em: 1 set. 2021.

PELOTAS. CÂMARA MUNICIPAL. **Decreto Legislativo 702**. Institui a Frente Parlamentar de Articulação entre Cidades-Irmãs de Pelotas. 21 ago. 2019. Disponível em: <https://sapl.pelotas.rs.leg.br/norma/2834>. Acesso em: 20 nov. 2020.

PELOTAS CULTURAL. **Kenzo Tanaka, artista benfeitor de Pelotas**. 29 outubro 2012. Disponível em: <https://pelotascultural.blogspot.com/2012/10/kenzo-tanaka-artista-benfeitor-de.html>. Acesso em: 1 set. 2021.

PELOTAS. **Lei No. 3450, de 18 de dezembro de 1991**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/pelotas/lei-ordinaria/1991/345/3450/lei-ordinaria-n-3450-1991-autoriza-o-municipio-de-pelotas-a-celebrar-convenios-com-o-distrito-de-aveiro-em-portugal-e-determina-a-germinacao-de-sua-comunidades>. Acesso em: 9 ago. 2021.

PELOTAS. **Lei 3663, de 19 de abril de 1993**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/pelotas/lei-ordinaria/1993/366/3663/lei-ordinaria-n-3663-1993-altera-o-art-1-e-revoga-o-art-2-da-lei-n-3450-de-18-de-dezembro-de-1991>. Acesso em: 9 ago. 2021.

PELOTAS. Prefeitura Municipal. **Convênio entre Pelotas-RS-Brasil e Aveiro-Portugal**. Pelotas, RS, 15 abril 1996.

PELOTAS. Prefeitura Municipal. **Idemar visita cidade irmã de Pelotas em Portugal**. Pelotas, 2 fevereiro 2018. Disponível em: <https://www.pelotas.rs.gov.br/noticia/idemar-visita-cidade-irma-de-pelotas-em-portugal>. Acesso em: 1 set. 2021.

PERPÉTUO, Rodrigo de Oliveira. **A cidade além da nação**: a institucionalização do processo de internacionalização de Belo Horizonte. 2010. 149 p. Dissertação (Mestrado em Relações

Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

PORTAL DE AMERICA. **Exitosa visita técnica de Colonia a la Fiesta Nacional del Dulce de Brasil.** 8 junho 2010. Disponível em: <https://portaldeamerica.com/index.php/otras-noticias/item/1422-exitosa-visita-t%C3%A9cnica-de-colonia-a-la-fiesta-nacional-del-dulce-de-brasil>. Acesso em: 1 set. 2021.

PERES, Antônio. **A Frente Parlamentar para as Cidades-Irmãs de Pelotas.** Palestra. Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Pelotas. 1 dez. 2020.

PFRIMER, Matheus Hoffmann; OKADO, Giovanni Hideki C. Dispersão e concentração espaciais dos Cursos de Relações Internacionais no Brasil: contrastes e desafios da expansão da oferta nacional. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v.14, n.1, p.225-249, 2019.

PLACA comemorativa à irmandade Pelotas-Suzu é descerrada. **Radio Pelotense**, Pelotas, 25 outubro 2013. Disponível em: <https://www.radiopelotense.com.br/Pagina/4234/Placa-comemorativa-a-irmandade-Pelotas-Suzu-e-descerrada>. Acesso em: 1 set. 2021.

PRADO, Débora Figueiredo B. Ascidades como atores nas Relações Internacionais: a atuação via rede. In: SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS (UNESP, UNICAMP e PUC-SP), 1., 2007, São Paulo. **Anais[...]**. São Paulo, 2007.

RIBEIRO, Wagner Costa. Cooperação internacional. In: **Almanaque Brasil Socioambiental**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2007.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio. Relações internacionais federativas no Brasil. **Revista Dados**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 1015-1034, 2008.

ROCHA, Gustavo de Andrade *et al.* Potencial para cooperação internacional em municípios selecionados do interior pernambucano. In: CONGRESSO ALACIP, 2017. **Anais[...]**. Disponível em: <http://www.congressoalacip2017.org/arquivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFt-cyl7czozNToiYToxOntzOjEwOiJRF9BULFVSZPIjtzOjQ6IjE3OTciO3oiO3M6MToiac17czozMjoi-ZTdiYjY4YmFLYTU5NjQ3OTdhYjc3YTEWODQWNGMXYWUiO3O%3D>. Acesso em: 1 set. 2021.

ROMERO, Maria Del Huerto. Uma aproximación conceitual y contextual de la cooperación descentralizada. In: ZÚÑIGA, Víctor; ROMERO, Maria delHuerto (org.). **Tejiendo lazos entre territorios: la cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina**. Valparaíso, 2004.

ROMERO, Maria Del Huerto. Fundamentos políticos para la construcción de políticas públicas de cooperación descentralizada en América Latina. **Anuario de la Cooperación Descentralizada**, Barcelona, 2009. Disponível em: http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/del_huerto.pdf. Acesso em: 21 ago. 2021.

ROSA, Guilherme Suzin Pereira da; GOMES, Joséli Fiorin. A ascensão da paradiplomacia no Brasil e o protagonismo internacional do município de Porto Alegre. In: SEMANA DE EXTENSÃO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO, 11., 2015, Porto Alegre. **Anais[...]**. Porto Alegre, 2015. Disponível em: https://www.uniritter.edu.br/files/sepesq/arquivos_trabalhos/3611/833/1152.pdf. Acesso em: 15 fev. 2021.

SALOMÓN, Mónica; NUNES, Carmem. 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, p. 99-147, 2007.

SALOMÓN, Mónica. Em que medida é possível integrar a Cooperação Descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira? **Revista Mural Internacional**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p.9-15, 2012.

SILVA, Antônio Oliveira. Cidades-irmãs e o processo de geminação entre Pelotas/Brasil e Colômbia del Sacramento/Uruguai. In: SALÃO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 2012, Porto Alegre. **Anais[...]**. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/64581>. Acesso em: 21 ago. 2021.

SISTER CITIES INTERNATIONAL. **What is a sister city?** 2020. Disponível em: <https://sistercities.org/about-us/what-is-a-sister-city-3/#:~:text=A%20sister%20city%2C%20county%2C%20or,agreement%20to%20become%20sister%20cities>. Acesso em: 21 ago. 2021.

SOLDATOS, Panayotis. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors. In: MICHELMAAN, H. J.; SOLDATOS, P. (org.). **Federalism and International Relations: the role of subnational units**. Nova York: Oxford University Press, 1990.

SUZU: professoras recebem placa de agradecimento. **Diário da Manhã**, Pelotas, 21 agosto 2014. Disponível em: <https://diariodamanhapelotas.com.br/site/suzu-professoras-recebem-placa-de-agradecimento/>. Acesso em: 1 set. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. **Resolução COCEPE nº 06, de 10 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre o Regulamento da integralização das atividades de extensão nos cursos de Graduação da Universidade Federal de Pelotas - UFPEL e dá outras providências. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/scs/files/2020/12/Resolucao-06.2020-COCEPE.pdf> . Acesso em: 1 set. 2021.

VIGEVANI, Tullo et. al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Ed. UNESP: EDUC, 2004.

VIGEVANI, Tullo. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: Estados e Municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 2, n. 62, p. 127-169, 2006.

VINHOLES, Luiz Carlos Lessa. Entrevista concedida a José Ricardo Castro. **Jornal Diário Popular**, Pelotas, 13 abril de 2021a. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=e9K3xKYKMA8&list=PLCW-Xe97smShvw2ohDVLVvoFr6SnfePDj&index=5&t=1s>. Acesso em: 1 set. 2021

VINHOLES, Luiz Carlos Lessa. **Suzu e Pelotas: negociações para o acordo de cidade-irmãs**. 2021b. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Qysz__1TeVc&t=995s. Acesso em: 1 set. 2021.

ZERAOU, Zidane. Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones. **Desafíos**, Rosario, v.23, n.1, p. 59-96. 2011. Disponível em: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/1612/1441>. Acesso em: 1 set. 2021.

Data de recebimento: 19/09/21

Data de aceite para publicação: 19/11/21