

O FEDERALISMO E A ESFERA INTERNACIONAL

Fernanda Vieira Kotzias*

Revista Ius Gentium 2(1): 69-96 [2009]

Resumo

O presente artigo visa analisar o federalismo enquanto modelo de organização político-administrativa no tocante à divisão de competências, focando na questão internacional. A partir disso, busca-se propor a atualização do federalismo clássico, visto que o modelo proposto não mais se mostra eficiente, deixando lacunas que prejudicam a democracia. Dessa forma, propõe-se um federalismo moderno, que responda às exigências de um mundo globalizado e que dê mais autonomia para que as unidades subnacionais de cada Estado possam atuar externamente em busca da satisfação de seus interesses, sem que isso signifique uma corrosão da soberania estatal.

Palavras Chave: Federalismo, Globalização, Estados subnacionais, Política Externa, Direito Internacional, Paradiplomacia.

Abstract

The present study aims to analyze the federalism as a political and administrative model, focusing on the international issue. The importance of this subject lies on the fact that the traditional model of federalism, based on centralization of subject areas such as external politics with the central government, is no longer an efficient form of ensuring democracy or responding to local needs. Following this idea, the objective of this study is to present a modern federalism, ready to face globalization, in which subnational governments have an active performance in the international arena, looking for the satisfaction of their interests, without undermining the state sovereignty.

Keywords: Federalism, Globalization, Subnational governments, International Politics, International Law, Paradiplomacy.

* Mestranda em Direito, na área de Relações Internacionais, pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina.

Introdução

A globalização é um fenômeno intenso, e que cada dia se torna ainda mais inevitável ser abordado. Isso porque ela se faz presente em diversas esferas, e mesmo sem querer, toma partido na realidade de todos.

Partindo de uma definição simples, que globalização signifique uma dinamização dos Estados-nação a partir de fenômenos marcantes como o fortalecimento do sistema capitalista, das relações de poder, da porosidade das fronteiras, de uma maior dependência entre Estados e indivíduos, percebe-se que todos os modelos de organização social implementados antes desse paradigma, foram forçados a sofrer atualizações, ou ao menos, adaptações.¹

Com o federalismo não foi diferente. Mesmo sendo um dos modelos político-administrativos mais consagrados do mundo, que comportam diferentes Estados, com diferentes situações, e principalmente, com diversas heterogeneidades, o modelo clássico passou a enfrentar sérios problemas com o advento do mundo globalizado.

Dessa forma, o presente artigo procurou trazer o federalismo, algumas de suas principais características, e sua história, para que a partir disso, se possa trazer à baila as atualizações que o sistema carece, principalmente no tocante a garantia de igualdade entre as esferas subnacionais, e na satisfação de suas necessidades.

Para isso, deu-se destaque para a questão das competências de política externa, introduzindo-se a perspectiva de atuação internacional em uma governança de múltiplas camadas, ou seja, que a competência fosse estendida para

¹ VIGEVANI, Túlio et al (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004. p. 8.

as diversas esferas de poder, a fim de que a União fosse desonerada, e que cada representante local pudesse ir ao exterior pleitear seus interesses.

Entende-se que tal modelo constituiria um novo federalismo, o chamado federalismo moderno, que deixa de lado a competição entre as unidades da federação e institui a cooperação, dando espaço para que a democracia se fortaleça e para que as necessidades locais sejam atendidas de forma eficiente.

A partir dessa exposição, trazem-se exemplos práticos de Estados que já efetuaram mudanças desse tipo, institucionalizando esse tipo de estrutura e permitindo constitucionalmente que suas esferas subnacionais sejam atuantes no cenário internacional, sem que isso tivesse implicado na unidade nacional ou na corrosão de suas soberanias.

Por último, aborda-se o caso brasileiro, as perspectivas de uma mudança e os projetos de lei em andamento, visto que diferentemente dos Estados citados acima, o Brasil encontra-se em uma situação particular, havendo um paradoxo entre a prática – com unidades subnacionais ativas e com resultados estimulantes – e a teoria, com uma constituição centralizadora e que atravanca progressos nesse sentido.

1. O Sistema Federalista

O federalismo é uma das concepções mais importantes para a organização político-administrativa do Estado moderno, e pode ser concebida como uma corrente ideológica que preconiza a federação ou união de estados ou unidades políticas autônomas, formando um sistema nacional comum, em contraposição à idéia de um poder unitário ou centralista, considerado propenso ao despotismo.

Diante dessa estrutura política, cabe à União um papel complexo: integrar os estados ou territórios federados, de forma a coexistirem de forma harmoniosa e

preservando algumas esferas de decisão autônomas. Entretanto, a tarefa se torna ainda mais delicada, visto que enquanto o poder das esferas federadas é autônomo para algumas questões, para outras esse poder de decisão e de ação são compartilhadas com a própria União, momento em que a última exerce função supra-ordenadora.

Cabe fazer uma pequena ressalva quanto os conceitos relacionados à confederação. Há que se diferenciar federação de confederação, visto que a primeira dá autonomia aos Estados-parte, ou seja, poder e ação para gerir alguns assuntos de interesse próprio, enquanto a última ultrapassa a autonomia, conferindo aos seus membros independência, ou seja, gozam de liberdade de decisão e de ação em proporções muito maiores que as previstas pelo federalismo, não sendo subordinados a um ente central que as controla, mas que, de maneira geral, as coordena.

Com relação entre as diferenças presentes entre o Estado federativo e o unitário, pode-se resumi-las na idéia de que enquanto no Estado unitário ou centralista todos os poderes emanam de um único centro de decisão, e as decisões dos centros periféricos são na verdade delegações do poder unitário, nos estados federativos existe entre o poder central e os Estados federados existe uma verdadeira distribuição de competências, descentralizando diversas questões do poder da União.

Entre as vantagens que o modelo federalista apresenta está a garantia de estabilidade e legitimidade política no campo das relações de organização e distribuição de poder, de forma democrática, principalmente nos Estados que apresentam grandes dimensões, e/ou grande heterogeneidade cultural, de forma a reconhecer as diferenças e promover objetivos de convivência comum, enfatizando necessidades específicas de cada unidade. Esse entendimento leva

muitos autores a afirmar que “o federalismo contém a fórmula que assegura a coexistência da unidade na diversidade.”²

1.1 Histórico

Para aprofundar o tema, faz-se indispensável tratar, mesmo que de forma breve, as origens do federalismo, de forma a resgatar alguns momentos históricos decisivos e a salientar pontos que virão a explicar um pouco mais sobre esse complexo modelo de organização político-administrativa.

Atribui-se o nascimento do federalismo à Constituição dos Estados Unidos da América de 1787. Entretanto, mesmo que de forma embrionária, pode-se falar de federalismo na Antiguidade, visto que foram encontradas em diversos povos antigos organizações políticas que se delineavam como ligas temporárias, enquanto outras formavam verdadeiras confederações de Cidades-Estado.

Dentre todas cabe destacar a Grécia, através da “*Amphyktionia*”, que era uma liga composta pelos doze povos principais da raça grega, e que pode ser invocada como uma das origens históricas – mesmo que rudimentar - das uniões federativas do Estado moderno.³

Tal associação era uma liga política de cunho essencialmente religioso e que, através de um conselho formado por representantes de todas as Cidades-Estado, o “*Conselho dos Amphyctiões*”, e que tinham como principal função proteger os tesouros do templo de Delphos, guardar suas tradições e defender seu oráculo. Para tanto, decisões políticas eram tomadas, visto que o patrimônio religioso era comum de todos os povos gregos, e nesse sentido, cabia a eles dividir

² ABRUCIO, Fernando; COSTA, Valeriano. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Konrad Adenauer, 1998, p. 87.

³ CAVALCANTI, Amaro. **Regimen Federativo**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900. p.17. Disponível em http://bdjur.stj.gov.br/jspui/bitstream/2011/21888/2/Regimen_federativo_republica.pdf. Acesso 13 ago 2009. Apesar da liga grega ser a mais consagrada entre os autores, há que citar também formações posteriores, como a Liga Lombarda, associação medieval de grande importância.

competências na administração e proteção dos mesmos. Ademais, outros assuntos comuns eram tratados, mantendo-se o compromisso de observar certos princípios de direito inter-tribal.⁴

Passando então para a história moderna, relaciona-se o aparecimento do federalismo com uma mudança das formas confederadas de organização para modelos mais centralizadores. Nesse sentido, atribui-se a principal origem do sistema federativo aos Estados Unidos, que através da constituição americana de 1787, buscou lançar as bases para a consolidação de um Estado centralizador a partir de Estados já formados pela confederação de 1781.⁵

Através da Revolução norte-americana do séc. XVIII, as treze colônias vitoriosas sobre o domínio inglês, inicialmente unidas em confederação, conforme estabelecido no documento chamado Artigos de Confederação, de 1777, mostravam-se frágeis neste tipo de união, tanto por serem independentes umas das outras a ponto de não formarem laços estreitos, quanto pelo fato de que a Confederação era impedida de cobrar impostos, fazendo dela uma união descapitalizada, evitando que muitas ações fossem realizadas.

Uma das frases eternizadas de George Washington a respeito do tema foi que a "Confederação não passa de uma sombra sem substância, e o Congresso, de um órgão inútil". E visto que a situação mostrava-se insustentável, os representantes dos Estados Confederados reuniram-se para rever os Artigos de Confederação e buscar uma solução para o impasse durante a Convenção de Filadélfia, que ficou conhecida como Convenção Constitucional.⁶

⁴ Ibid. p.18.

⁵ PRAZERES, Tatiana. **Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras**. In: VIGEVANI, Túlio et al (Org.). A dimensão subnacional e as relações internacionais. São Paulo: EDUC, 2004. p.163.

⁶ HORTA, Raul Machado. **O Federalismo no Direito Constitucional Contemporâneo**. Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais. n.4 ano XIX. 2001.

Apesar da Constituição americana representar a primeira manifestação do federalismo moderno, cabe ainda destacar a importância do modelo federalista alemão da Lei Fundamental de 1949, que lança raízes na Constituição de Weimar de 1919, renovando os fundamentos do federalismo, e afastando-se do modelo norte-americano.⁷

A grande diferença foi conceber uma nova repartição de competências, ultrapassando a repartição dual norte-americana, introduzindo no mecanismo federal a repartição mista da legislação concorrente, ampliando a atividade legislativa dos Estado-Membros, os *Länder*.

No que tange o histórico brasileiro, José Alexandre Pereira Lopes diz que no Brasil, devido às suas dimensões e diversidades, o conflito entre o centro e a periferia do poder constitui uma constante na história política do país desde a Independência.⁸

O federalismo no Brasil foi instituído com a Constituição de 1891, e ainda hoje carrega consigo alguns problemas já observados naquela época, como é o caso da disparidade de poder, tanto político quanto econômico, entre as unidades federadas, o que sempre gerou conflitos e revoltas de membros da sociedade que se dizem não ser devidamente representados, o que soa como um vício à democracia.⁹

A despeito da instituição do federalismo, a sociedade brasileira passou por dois momentos críticos, que deixaram de lado a autonomia dos Estados subnacionais e os poderes regionais. O primeiro foi durante o Estado Novo, quando Getúlio Vargas aboliu o federalismo, impedindo também qualquer tipo de manobra dos governos subordinados, o que perdurou até a sua queda, em 1945.

⁷ Ibid.

⁸ PEREIRA, José Alexandre. **Diplomacia federativa**: o escritório de representação do Itamaraty na cidade de São Paulo, motivações e perspectivas. São Paulo: PUC, 2004. p.146

⁹ PEREIRA, op. cit. p.145

Sendo em seguida promulgada a constituição de 1946, reafirmando o pacto federalista e sua importância nas diretrizes políticas do país.¹⁰

O segundo momento ocorreu no decurso da ditadura militar de 1964, que apesar de oralmente manter o regime federalista, por caracterizar-se como um regime autoritário e centralizador, estabeleceu parâmetros de clara dominação da esfera federal sobre a estadual, situação que só foi alterada com a eleição de Tancredo Neves para presidência e com o término do regime, em 1984. Esse fato que precedeu a Carta Constitucional de 1988, estabeleceu as diretrizes do regime democrático federalista vigente atualmente.¹¹

Atualmente, um dos desafios do Brasil como um Estado federalista, continua sendo o combate às grandes disparidades regionais e à predominância de alguns Estados – leia-se, sobretudo, São Paulo -, por levar ao direcionamento significativo de recursos para determinadas áreas e regiões, acarretando em disputas quase que predatórias entre regiões, predominando a competição sobre a cooperação.¹²

Outro problema que também contribui para esse quadro é a forma como o aparato legal brasileiro distribui as competências entre os entes federados. Muitas questões estão alocadas exclusivamente nas mãos da União, que pela velocidade e excesso de demanda dos Estados, não consegue atender de forma adequada as necessidades das diversas divisões.

2. A questão internacional

A questão internacional que aqui se pretende tratar diz respeito à competência dos entes federados em atuar externamente, bem como os principais

¹⁰ PRAZERES, op. cit. p. 134

¹¹ Ibid.

¹² PEREIRA, op. cit., p. 146.

argumentos utilizados tanto no sentido de consentimento, quanto no sentido de proibição.

Dentro da visão internacional clássica, trazida por Triepel, por exemplo, apenas os Estados-nação unificados e organizados poderiam ser sujeitos de Direito Internacional, e por esta razão, seriam os únicos legitimados a atuar internacionalmente.¹³

Com o passar do tempo, e principalmente com o advento da globalização, outros atores além dos Estados começaram a surgir no cenário internacional, como foi o caso das Organizações Internacionais que tiveram suas ações legitimadas a partir de 1949, com o parecer do Tribunal Internacional de Justiça.

Atualmente, há uma grande divergência da doutrina sobre os atores internacionais, sendo que os estudiosos das relações internacionais têm um entendimento mais extensivo sobre os mesmos do que os juristas. Entretanto, uma conclusão comum é que apesar da grande maioria dos documentos positivados restringirem a atividade de muitas instituições, a prática revela que o sistema internacional conta com centenas de interações dos mais diversos tipos.¹⁴

Com relação ao federalismo dentro dessa questão, cabe ressaltar que no federalismo clássico, ainda apresentado em muitos países, a competência para atuação externa é exclusiva do ente central, que pelo fato de ser o único detentor

¹³ Ver TRIEPEL, Karl Heinrich. **As relações entre o direito interno e o direito internacional**. Revista da faculdade de direito. Belo Horizonte. Ano XVII, n. 6, pp. 07-64, out/1966.

¹⁴ Nesse sentido cabe ressaltar a Teoria da Interdependência desenvolvida pelos autores Robert Keohane e Joseph Nye, e que tem como seu maior expoente brasileiro a Prof. Dr. Odete Maria de Oliveira, que expõe que a globalização criou uma nova realidade, abrangendo novos atores, tais quais instituições públicas e privadas, empresas transnacionais, Estados federados, Organizações Internacionais, blocos regionais e em alguns casos até indivíduos. Todo esse novo contexto deriva de uma interdependência entre os setores da sociedade, na qual as fronteiras deixam de ser barreiras, e há uma complexa teia de relações e cooperação. Ver OLIVEIRA, Odete Maria de; DAL RI JUNIOR, Arno. **Relações Internacionais: Interdependência e Sociedade Global**. Ijuí: Unijuí, 2003.

da soberania, e pela mesma ser indivisível¹⁵, não poderia ser delegada às unidades federadas.

Um exemplo de Estado que continua com a centralização de diversas competências, entre elas a exclusividade em matéria de política externa é o Brasil, o que representa em muitos casos um problema para os estados subnacionais representados pela União, como ressalta Tatiana Prazeres:

O caráter centralizador da federação brasileira fez-se sentir também em matéria de condução de política externa. Neste particular, todas as constituições brasileiras, desde a adoção do federalismo, seguiram o mesmo padrão, atribuindo exclusivamente ao presidente da República o poder da celebração de compromissos internacionais. [...] perfazem-se mais de cem anos de tradição centralizadora quanto à representação externa do país.¹⁶

Entretanto, autores mais conservadores como Hidelbrando Accioly, afirmam que “o Estado federal ou federação é uma união permanente de dois ou mais Estados, na qual cada um destes conserva apenas a autonomia interna e transfere a soberania externa a um organismo central”. Continua sua fundamentação argumentando que: “O que caracteriza a federação é que todos os seus membros se subordinam a um governo central, plenamente soberano, na esfera de suas atribuições, entre as quais se compreende, principalmente, a de representar o conjunto, nas relações internacionais”. E fecha sua posição quando afirma que “a personalidade externa de cada um de seus membros desaparece

¹⁵ A soberania enquanto indivisível é conceito desenvolvido por Bodin, que apesar de ser contratualista e tratar de filosofia política, influenciou profundamente doutrinadores de Direito Internacional da época, sendo lembrado e muitas vezes utilizado até os dias atuais. Em sua obra *Les Six Livres de La Republique*, do século XVI, afirma ser a soberania o “poder perpétuo e absoluto do Estado”, de forma a não admitir outros atores que venham a exercer atividades dentro do âmbito de competência estatal.

¹⁶ PRAZERES, op. cit., p.295.

inteiramente na pessoa do Estado federal. Só a este compete fazer a guerra ou a paz, celebrar tratados internacionais, acreditar e receber agentes diplomáticos”.¹⁷

O que se observa, é que há certo receio da maioria dos Estados em se libertar de um modelo federalista tradicional para adotar traços mais modernos, que realmente sejam condizentes com o federalismo exigido na prática atual. Entre as justificativas para tal posição conservadora, destaca-se o medo de que a concessão de soberania possa levar ao desaparecimento do Estado ou de uma descaracterização de seu *status*.

Nesse mister, faz-se necessário trazer as idéias do professor Brigid Gavin, que vê o federalismo como uma idéia relativamente antiga, que provou ser um modelo de grande utilidade para a organização política de países com grandes diversidades, como é o caso dos Estados Unidos, da Índia, do Canadá e da África do Sul.¹⁸

Entretanto, Gavin traz também o conceito de um federalismo moderno, que pressupõe um modelo de governança com múltiplas camadas, incluindo a divisão de poderes entre diferentes atores políticos, de forma diversa e subsidiária, dentro de limites a serem impostos por lei.¹⁹

Esse sistema descentralizado, baseado no princípio da subsidiariedade, é um modelo eficiente de alocação de tarefas entre diversos atores, que passam a operar simultaneamente na arena política global, sendo essa alternativa a resposta

¹⁷ ACCIOLY, Hidelbrando. **Tratado de Direito Internacional Público**. v. 1. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 89.

¹⁸ GAVIN, Brigid. **Federalism and Global Governance**. In: DONNELLY, B. *The Future is Federal*. London: The Federal Trust, 2003. p.17.

¹⁹ *“Modern federal thinking posits a model of multi-level governance that is universal in aspiration that can be applied on the basis of fundamental principles including power sharing between different political actors, subsidiarity, diversity and respect for the rule of law. These characteristics make it particularly interesting and useful model for analysis of the emerging system of multilevel governance that is gradually emerging in the global context today.”* (Tradução da autora)

mais eficiente para um mundo globalizado em que as decisões políticas tornam-se dia a dia mais complexas.

Outro argumento a favor do federalismo moderno diz respeito ao verdadeiro papel do federalismo. Resgatando um dos primeiros conceitos trazidos neste artigo, afirmou-se que o federalismo contrapunha-se “à idéia de um poder unitário ou centralista, considerado propenso ao despotismo”, e que buscava uma coexistência harmônica entre as diversas unidades federadas. Entretanto, a prática observada mostra que o federalismo é um modelo aplicado principalmente em Estados de grandes dimensões e heterogeneidades, ou seja, territórios onde há dificuldade para uma administração harmônica e que privilegie de uma mesma forma todas as unidades.

Diante dessa realidade, o que ocorre é que muitas vezes há privilégio de certos Estados subnacionais em detrimento de outros, o que causa certa competição entre as esferas em detrimento da esperada cooperação. Ademais, muitos Estados subnacionais acabam por ter um desenvolvimento inferior devido a esse esquecimento, o que dificulta seu gerenciamento tanto no aspecto financeiro, quanto no aspecto social e cultural.

Em face de tais questões, muitas unidades subnacionais optam por lançar-se internacionalmente em busca de parcerias e outros tipos de cooperação que visem suprir essas deficiências internas e a permitir um maior desenvolvimento e investimentos no território.

O que se busca mostrar a partir disso, é que dificilmente observa-se um Estado federalista em que suas unidades autônomas não tenham atividades internacionais, não só por se viver em um sistema globalizado e interdependente, quanto pelo fato de que as esferas locais necessitam cada vez mais de espaço e investimento para desenvolverem-se.

A questão controvertida é que na maioria dos casos, essas atividades internacionais contrariam as disposições constitucionais e a divisão de competências da federação, o que em outras palavras, significa que há certa inconstitucionalidade nesse tipo de iniciativa, o que causa insegurança jurídica aos que investem e se comprometem com essas unidades, e que impede atividades mais audaciosas e recorrentes dos entes federados, gerando prejuízos a todos os envolvidos.

Há que se ter em mente que um dos princípios defendidos pelo federalismo é a defesa da democracia, fazendo com que a União dedique-se às suas tarefas de forma igualitária e sempre visando satisfazer as necessidades locais de acordo com as suas competências. Diante disso, e contrastando que na prática tal tarefa parece impossível, tanto pelas disparidades regionais observadas dentro de países tão extensos quanto o Brasil, quanto pelo excesso de demanda dos entes federados.

Sendo assim, há de se fazer uma escolha: relativizar a soberania e permitir uma participação ativa dos Estados federados externamente, de forma que os mesmo possam sanar parte de seus problemas com cooperação e investimentos internacionais, ou reforçar o comprometimento e atendimento às unidades federadas de forma a realmente exercer a competência retida pela União.

Por fim, destaca-se a idéia trazida pelos italianos Nino Rason e Lucio Pegoraro quando afirmam que “o federalismo segue a democracia, e não a democracia o federalismo”, ou seja, os fins do sistema federalista é que devem ser preservados, e não sua estrutura quando não mais se mostra eficiente, o que legitimaria que novas formas da atuação fossem utilizadas para garantir o fim maior do Estado.²⁰

²⁰ RASON, Nino Ilivietti; PEGORARO, Lucio (Orgs). *Esperienze Federali Contemporanee. Quaderni Giuridici del Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Trieste*. n.2 Padova: CEDAM, 1996. p. XIII

3. Casos institucionalizados

Passa-se então para a apresentação de alguns Estados que já revisaram seus modelos federalistas, adequando-os às novas necessidades e permitindo constitucionalmente essa multiplicidade de esferas de poder.

A denominação corrente utilizada para descrever as atividades externas de entes subnacionais é “paradiplomacia” – seja essa atividade institucionalizada ou não - que seria justamente uma forma de diplomacia paralela ou complementar à diplomacia tradicional, de competência da União.

Panayotis Soldatos, um dos estudiosos de destaque na área, aponta a paradiplomacia com tendo a função de integração e de cooperação, na qual a racionalização da política externa realizada por uma soma de esforços entre o Governo federal e as unidades subnacionais poderia produzir resultados interessantes e positivos para a diplomacia nacional, no sentido em que essa autonomia iria contribuir para o alcance de objetivos mais concretos em termos de política externa, maiores avanços nas negociações e maior satisfação dos interesses regionais, por exemplo.²¹

Nessa linha, Soldatos busca propor uma descentralização da política externa, na qual o Governo central coordenaria a ação externa de suas unidades, de forma a garantir uma harmonia entre todos os Estados subnacionais e dos mesmos com a política nacional para o plano externo.²²

Entre as vantagens que esse tipo de atuação traria, o autor destaca a maior facilidade e efetividade da promoção dos interesses das unidades subnacionais externamente; uma maior interação de esforços entre os entes federados, com uma

²¹ MICHELMANN, Hans e SOLDATOS, Panayotis. **Federalism ans Internacional Relations: the role of subnational units.** Oxford: Clarendon Press, 1990. p. 220.

²² Ibid. p. 301.

redução de custos; e a complementaridade das ações realizadas. Entretanto, Soldatos também cita alguns empecilhos para a efetivação dessas vantagens, uma vez que o Governo central colocaria limitações a esse sistema de cooperação, ora para assegurar sua soberania e a unidade do interesse nacional, ora para garantir o monopólio da condução da política externa, além de dificuldades advindas da harmonização dos interesses conflitantes entre as regiões, ou da descentralização e segmentação de políticas públicas.²³

Entre os casos mais conhecidos de paradiplomacia institucionalizada estão o da Alemanha, da Argentina, do Canadá e da Suíça, que serão abordados um a um, no intuito de demonstrar a real possibilidade de um federalismo moderno, com unidades subnacionais atuantes na esfera internacional, sem que isso cause uma diminuição do *status* de Estado soberano ao ente central.

3.1 Alemanha

A matéria referente às relações internacionais dos entes subnacionais está prevista no artigo 32 da Constituição alemã que diz ser de responsabilidade da federação as relações com os governos estrangeiros, entretanto, as outras alíneas, afirmam a obrigatoriedade do Estado federal em consultar suas unidades, os *Länder*, sempre que a matéria tratada venha a afetar questões de sua competência, fora a própria possibilidade de conclusão de tratados internacionais pelas subunidades.²⁴

Em outras palavras, a Alemanha garante a participação na esfera constitucional dos *Länder* para a formulação da política externa do país,

²³ Ibid p.303.

²⁴ “**Article 32:** (1) Relation with foreign states is the concern of the Federation. (2) Before the conclusion of a treaty affecting the special interests of a Land, this Land must be consulted in sufficient time. (3) Insofar as the Länder have power to legislate, they may, with the consent of the Federal Government, conclude treaties with foreign states.” (tradução da autora). Ver GERMANY. Constitution (1949). **Federal Republic of Germany Constitution**. 1949. Disponível em: <<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/EN/Federal-Government/federal-government.html>>. Acesso em: 13 set. 2008.

estabelecendo que para assuntos de interesse nacional, cabe à Federação decidir, mas para os casos relativos às jurisdições dessas unidades subnacionais, o governo federal é aconselhado a consultá-los antes de assumir compromissos internacionais. Segundo Michelmann²⁵, essa consulta vem sendo realizada na prática, visto que as unidades têm papel fundamental na implementação de políticas ligadas aos compromissos assumidos.²⁶

De acordo com Prazeres, o comentar sobre a Alemanha e a Convenção de Lindau – a qual consolidou a participação dos *Länder* na política externa alemã, indica que:

A Alemanha, através da referida convenção, apresenta alto grau de sofisticação nas relações infrafederais em matéria de formulação de política externa, contribuindo para a democratização dessa esfera da vida política, sem que com isso afete sua própria unidade na atuação internacional. A institucionalização de procedimento vista na Alemanha não se encontra precedentes em outros Estados federais, e certamente pode servir como referencial às respostas das demandas de unidades federadas de outros países no que se refere à atuação externa.²⁷

3.2 Argentina

A Argentina, vizinho importante e de bom exemplo ao caso brasileiro²⁸, só passou a reconhecer a atuação internacional de suas províncias a partir da reforma constitucional de 1994, quando contemplou entre as competências provinciais, a possibilidade de celebração de tratados internacionais, de acordo com o artigo 124, estabelecendo que os mesmos só poderão ser realizados quando

²⁵ MICHELMANN, op. cit., p. 220.

²⁶ Vale ressaltar que dentro da Alemanha existe o caso da Baviera, que destoando da postura dos outros *Länder*, possui até representações diplomáticas que seguem orientações independentes das do Ministério do Exterior de Berlim. (KUGELMAS, K; BRANCO, S. **Os governos subnacionais e a nova realidade do federalismo**. In: WANDERLEY, L.; VIGEVANI, T. (Orgs.). *Governos subnacionais e sociedade civil*. 2005, p.171).

²⁷ PRAZERES, op. cit., p. 292.

²⁸ A afirmação de que a Argentina serviria de exemplo ao Brasil, deve-se basicamente a dois fatores: a primeiro é a proximidade geográfica e o relacionamento próximo dos dois países, e em segundo lugar, ao fato da reforma constitucional argentina ser recente, o que permitiria ao Brasil espelhar-se nisso para modernizar seu ordenamento jurídico.

não estiverem em desacordo com a política exterior da nação e não afetem as faculdades delegadas ao governo federal ou o crédito público da nação, sendo necessário o conhecimento prévio do Congresso Nacional.²⁹

Na verdade, durante o início da década de 90, alguns acontecimentos acabaram por conduzir a reforma constitucional, como o processo de descentralização que transferiu a administração dos portos nacionais para as províncias através do Decreto 906/91, bem como a rede ferroviária (Decretos 532/92 e 1168/92). O que significou que as províncias passaram a ter sob controle e a seu favor, ferramentas caras, antes sob controle exclusivo da federação.³⁰

Para a professora argentina Graciela Zubelzu, tanto a reforma constitucional, quanto os decretos citados anteriormente têm seu impacto ainda visível nos dias atuais, primeiro pelo fato de que algumas das transferências de ferramentas para a administração das províncias ainda estão sendo implementadas, e em segundo lugar, visto as constantes discussões sobre o artigo 124, no que trata do “conhecimento prévio do Congresso Nacional”.³¹

Outro fato a se ressaltar é a variação de como é executada a ação internacional nas diferentes províncias, como no caso de Mendoza, onde a tarefa é descentralizada em diferentes ministérios e agências, podendo até ser feita de maneira conjugada com a iniciativa privada. Já nas províncias de Salta e Chaco, a ação é centralizada nas secretarias, que atuam de forma a coordenar todas as atividades internacionais.³²

3.3 *Canadá*

²⁹ PRAZERES, op. cit., p.290.

³⁰ ZUBELZU, Graciela. **The Argentinian provinces as sub-national actors in contemporary international relations**. Rosario: National University of Rosario, 2006. p. 2.

³¹ Ibid. p.3.

³² Ibid, **Provincias y Relaciones Internacionales**, Rosario: National University of Rosario, 2005. p. 46.

O Canadá deve ser o caso paradiplomático mais evidenciado de todos, uma vez que além de possuir exemplos incomuns, os poderes do nível provincial são muito extensos, o que faz com que a implementação de tratados internacionais exija um esforço cooperativo dos governos subnacionais. Além dos governos provinciais participarem ativamente das negociações internacionais, como no caso do Nafta, ou para a assinatura do Protocolo de Kyoto - no qual foi necessário realizar reuniões para a discussão e consentimento entre as províncias -, muitas delas possuem escritórios de representação no exterior.³³

Um recente estudo desenvolvido no Canadá apontou que as províncias canadenses são consideradas as mais ativas em termos de atividade internacional de governos subnacionais do mundo. E de acordo com mais dados, as dez províncias canadenses gastam tanto em programas internacionais quanto os cinquenta estados americanos, mesmo tendo apenas um nono da população e um PIB catorze vezes menor.³⁴

Para Petter, a importância da paradiplomacia consiste no fato das províncias terem diferentes interesses, conseqüentemente, isso pode fazer com que tal tipo de atuação internacional varie de matérias fiscais até interesses sociais e culturais, apesar de haver uma clara preponderância para atividades com fins econômicos. Mas de forma geral, é a ação paradiplomática que protege e avança a posição econômica das províncias, permitindo com que se tornem competitivas mundialmente, e as proporciona maior ímpeto político para seu engajamento internacional.³⁵

Apesar dos diversos exemplos canadenses, vale ressaltar a posição de Quebec, visto que a província não só mantém vários escritórios fora do país, como

³³ KUGELMAS, op. cit., p. 170.

³⁴ PETTER. op. cit., p. 4.

³⁵ Ibid.

possui um Ministério de Relações Internacionais independente, com políticas próprias, que muitas vezes não observam as diretrizes da política externa nacional.

O governo canadense assume uma postura diferenciada quando se trata de Quebec como forma de tentar acomodar os sentimentos nacionalistas da província, e demonstrar que o governo central reconhece sua distinta identidade cultural. Para tanto, chegou a permitir que a província de Quebec nomeasse seu próprio representante para a delegação permanente do Canadá na UNESCO. Além de que em 1986, houve um maciço apoio para que Quebec ganhasse status de governo participante da Organização Internacional da Francofonia³⁶ (*La francophonie*).³⁷

Dessa forma, percebe-se que a paradiplomacia no Canadá é utilizada como uma ferramenta de adaptação de todo o território à globalização e seus desafios, bem como uma forma de privilegiar questões específicas de cada província, dando a autonomia necessária para que Cada uma se desenvolva da forma mais conveniente.

3.4 Suíça

No exemplo suíço, verifica-se que de acordo com os artigos 54 e 55 de sua Constituição, a condução das relações externas é de competência federal, porém, o seu exercício deverá levar em consideração a vontade das unidades subnacionais, chamadas de cantões. Para isso, está expressa a participação dos mesmos na preparação das decisões de política externa que interajam de alguma forma com seus poderes e interesses essenciais, sendo informados e consultados

³⁶ A La Francophonie é uma organização internacional que reúne como membros os países de língua francófona. Conhecida pela sigla OIF (*Organisation Internationale de la Francophonie*), essa Organização possui cinquenta e cinco membros efetivos, além de trinta observadores, tendo todos em comum além da utilização do idioma oficial o francês, a presença marcante da cultura francesa dentro de seus territórios, seja pela imigração ou pela colonização e dominação no passado.

³⁷ PETTER. op. cit., p.10.

nessas ocasiões, influenciando as decisões no que tange seus interesses e competências, e interagindo internacionalmente, sempre que possível.³⁸

Além disso, os cantões têm suas ações externas reconhecidas constitucionalmente, podendo concluir tratados relativos às matérias de suas competências – segundo o que consta o artigo 56 da Constituição Federal suíça -, tendo como limitação apenas os interesses da federação e dos outros cantões, devendo assim comunicar previamente a federação.³⁹

Entretanto, os acordos internacionais autônomos limitam-se às autoridades estrangeiras de hierarquia inferior, visto que nos demais casos, os contratos dos cantões com o estrangeiro devem passar pelo crivo federal.⁴⁰

Baseado nos conceitos de Ivo Duchacek, Álvaro Castelo Branco acredita que a atividade paradiplomática na Suíça possui contornos fortes de uma paradiplomacia regional transfronteiriça, visto que a competência concedida aos cantões seria basicamente de celebrar contratos internacionais com outras unidades não centrais fronteiriças – ou seja, aquelas províncias ou estados que se encontram em zonas de fronteira nacional - localizadas em diferentes Estados.⁴¹

4. Perspectiva brasileira

Em contraposição aos casos apresentados anteriormente, o caso brasileiro é problemático. A União centraliza todas as competências em matéria de política

³⁸ SWITZERLAND. Constitution (2000). **Swiss Confederation Constitution**. 2000. Disponível em: <<http://www.admin.ch/ch/e/rs/annot/linksswisslaw.html>>. Acesso em: 13 set. 2008.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ “**Article 56: Relations between the Cantons and Foreign Countries.** (1) The cantons may conclude treaties with foreign countries within the domain relevant to their competencies. (2) These treaties may not be contrary to the law and interests of the Federation nor to the rights of other Cantons. Before concluding a treaty, the Cantons have to inform the Federation. (3) The Cantons may deal directly with subordinated foreign authorities; in other cases, the relations of the Cantons with foreign countries are conducted by the Federation.”(tradução da autora).

⁴¹ BRANCO, Álvaro C. Castelo. **Paradiplomacia & entes não-centrais no cenário internacional**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 74.

externa, não admitindo aqueles tipos de delegação apresentados, ao passo que mesmo com esforços, não tem condições de atender satisfatoriamente aos interesses específicos de todos os Estados federados.

Por outro lado, as unidades subnacionais não obedecem às restrições legais e mesmo de forma inconstitucional, enviam representantes ao exterior para defesa e promoção de seus interesses.

De acordo com Rodrigues, a principal motivação para o engajamento dos governos subnacionais no cenário internacional ainda é econômica, uma vez que o principal desafio do federalismo brasileiro é a grande desigualdade socioeconômica das regiões. Ademais, segundo o autor, o endividamento público e a guerra fiscal enfrentada pelos entes federados, obrigam-lhes a disputar investimentos estrangeiros, como forma de superar sérios problemas internos.⁴²

Em termos de avanços das ações internacionais dos governos subnacionais no Brasil nas últimas décadas, cabe citar que diferentemente do início, quando a paradiplomacia resumia-se a poucas cidades e principalmente às grandes metrópoles – por serem as únicas com reais condições de atuação independente e politicamente viável -, hoje ela é ativa em todas as regiões, sendo realizada das mais diferentes maneiras, e por distintas unidades federadas, como Estados e Municípios.⁴³

Com relação à posição do Itamaraty, tem sido de tentar se adequar a realidade brasileira, todavia, não para legitimar a ação autônoma dos Estados subnacionais, mas sim, para através de seus escritórios de representação, melhor adaptar os interesses dessas unidades na formulação da política externa e

⁴² BRANCO, op.cit., p. 121.

⁴³ SILVA, op. cit., p. 32.

coordenar qualquer tipo de iniciativa no campo internacional, uma vez que continua sendo contrário à atuação direta das unidades federadas.⁴⁴

De acordo com o professor Clóvis Brigagão, 70% dos Estados brasileiros possuem relações internacionais diretas, sendo o Sudeste o mais articulado, com 26% das atuações, seguido pelo Sul e Centro-Oeste, ambos com 25%; Nordeste com 17% e Norte com 7%.⁴⁵

Entretanto, apesar da ação paradiplomática estar presente em todas as regiões, observa-se que os enfoques são diferentes. A região Centro-Oeste dá prioridade ao escoamento da sua produção agropecuária, investindo no comércio exterior, enquanto as regiões Sul e Sudeste “buscam estruturas mais complexas e abrangentes”, que além do comércio exterior envolvem financiamentos, acordos, irmanamentos⁴⁶, análises de conjuntura política, entre outras formas de interação internacional.⁴⁷

Já na região Nordeste, o destaque se dá para os Estados do Ceará, e em menor escala, da Bahia, que vem demonstrando êxito em suas variadas ações, enquanto os outros Estados centralizam sua pauta quase que exclusivamente no comércio exterior.⁴⁸

⁴⁴ KOTZIAS, Fernanda. Paradiplomacia: análise das ações internacionais de governos subnacionais. In: MENEZES, Wagner; LACOMINI, Vanessa (orgs.). **Direito Internacional: análises e reflexões**. Curitiba: Íthala, 2008. p. 170.

⁴⁵ BRIGAGÃO, Clóvis. Relações Internacionais Federativas no Brasil: Estados e Municípios. Rio de Janeiro: Gramma, 2005. p. 43.

⁴⁶ Esse tipo de cooperação, chamado de irmanamento ou gemulação, pode ser entendido como um desejo comum de ampliar e desenvolver uma cooperação fraterna, baseada nos princípios da igualdade e benefício mútuo, promovendo uma troca amigável e contatos comerciais entre seus respectivos povos. O ato de tornar duas cidades em cidades-irmãs é chamado de irmanamento, e é feito através de um protocolo de cooperação, que além das matérias citadas pode envolver ainda a cooperação nos campos da ciência e tecnologia, esportes, cultura, saúde pública e educação.

⁴⁷ BRIGAGÃO, op.cit., p.45.

⁴⁸ Ibid.

A região Norte, por sua vez, possui poucos Estados articulados internacionalmente, tendo em comum o interesse pelas questões fronteiriças e a integração sub-regional, como é o caso do Amazonas, Acre e Amapá.⁴⁹

4.1 Tentativas de Institucionalização

Com a exposição da situação brasileira feita anteriormente, fica evidente que apesar do federalismo ter avançado no país desde a Constituição de 1988, não houve atenção suficiente aos aspectos normativos referentes às relações internacionais.

Nesse sentido são as palavras de José Flávio Sombra Saraiva quando afirma que “o Brasil é um exemplo extraordinário de descompasso entre os aspectos formais e reais, no que tange à dimensão da ação externa dos entes federativos. Há quase um abismo entre palavras e gestos”.⁵⁰

Percebe-se que apesar do importante papel da paradiplomacia, e de sua larga utilização na prática, os governos brasileiros ainda não foram legitimados legalmente a agir, havendo a necessidade latente de regulamentação. Ademais, é através de leis que se poderá impor aos governos federados limites em sua atuação e definir até onde seria certo que a União respondesse por eles, o que seria benéfico para ambos os lados.

Gilberto Rodrigues explica que:

Existe pouca dúvida quanto à legitimidade dos governos nacionais em ter sua política externa, desde que ela não prejudique e não contrarie no essencial a política externa do Estado-nação, o que pode ser assegurado mediante instâncias intergovernamentais de diálogo e

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ SARAIVA, José Flávia Sombra. **A busca de um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2004. n. 47. p. 133.

cooperação ou, em último grau, pelo controle de constitucionalidade do Judiciário.⁵¹

Partindo para a discussão do que já vem sendo percebido na prática com o intuito de solucionar o paradoxo existente, sabe-se que já foram apresentados dois projetos de institucionalização das ações internacionais dos entes subnacionais. A primeira tentativa, feita em 2005 pelo Deputado Federal André Costa, e a segunda, apresentada pelo Senado em 2006.

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 475, feita pelo Deputado André Costa e outros colegas, também chamada de “PEC da Paradiplomacia” tinha por intuito acrescentar um segundo parágrafo ao art. 23 da Constituição Federal, que seria: “Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, poderão promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes de subnacionais estrangeiros, mediante prévia autorização da União, observando o art. 49, e na forma da lei”.

Como resposta a essa proposta, o relator da decisão, Deputado Ney Lopes, optou pela sua inadmissibilidade, alegando que a mesma promoveria a subversão da ordem federativa ao restringir a autonomia estatal prevista pelo art. 18 da Constituição brasileira.

Já a segunda tentativa, que se encontra em tramitação no Senado Federal, é o Projeto de Lei do Senado nº 98 de 2006 (PLS 98), de autoria do Senador Antero Paes de Barros, que visa tratar sobre a aplicação de normas internacionais no Brasil e dá outras providências.⁵²

⁵¹ RODRIGUES, Gilberto. **Política Externa Federativa**: análise de ações internacionais de Estados e Municípios. São Paulo: PUC, 2004. p.22.

⁵² O PLS 98, como é chamado o projeto, em 19/07/2006 teve o parecer favorável do Senador Artur Virgílio, na forma de substitutivo. Em dezembro de 2006, o projeto chegou às mãos da Comissão das Relações Exteriores e Defesa Nacional, e no dia 08/02/2007, o PSL 98 foi distribuído para relatoria do Senador Cristovam Buarque. A proposta legislativa é fruto do trabalho desenvolvido pelos professores Paulo Caliendo e Valério de Oliveira Mazzuoli, e tem como objetivo dispor sobre os tratados internacionais no Brasil, abrangendo questões relativas à integração, eficácia e aplicabilidade, bem como outras questões conexas.

Contudo, mesmo que essa proposta venha a significar uma modernização do aparato legislativo brasileiro no que tange à questão dos atos internacionais, Álvaro Chagas Castelo Branco é firme ao defender que:

Apesar de suprir uma lacuna centenária na legislação brasileira, por disciplinar os aspectos principais da internalização dos tratados internacionais em nosso país, o que desde a época do Império não tem ocorrido, pelo menos em matéria de paradiplomacia, deixa muito a desejar.⁵³

Entre os pontos principais relativos à discussão do PLS 98, cabe destacar os art. 12 e 13, que tratam da celebração de convênios internacionais entre unidades subnacionais brasileiras e estrangeiras, desde que sob autorização do Ministério das Relações Exteriores.

Verifica-se que apesar das limitações que a proposta legislativa traz, e de não ser tão abrangente quanto os estudiosos da paradiplomacia esperavam, constitui de forma clara um avanço legislativo, e que em muito contribuirá caso for realmente aprovada, trazendo inúmeros benefícios aos entes federados, além de maior segurança jurídica para os contratantes e para a União.

Como última consideração sobre o tópico da institucionalização da atividade paradiplomática, é importante lembrar que a necessidade de regulamentação é urgente, uma vez que o fato das autoridades brasileiras postergarem a discussão não fará com que as atividades internacionais de entes federados diminuam ou se padronizem de forma autônoma.

Considerações Finais

O presente trabalho procurou trabalhar o modelo federalista dentro de uma ótica moderna, propondo mostrar como esse sistema é rico e complexo, sendo ainda hoje um dos mais avançados em termos de administração político-administrativa visando a democracia.

⁵³ Ibid.

Entretanto, como todo sistema, há problemas, muitos deles ligados a não atualização e adequação à realidade globalizada. Sendo assim, buscou-se demonstrar que pequenas mudanças no modelo podem contribuir para um melhor desempenho dos governos, além de uma maior satisfação das necessidades dos entes federados.

Dessa forma, buscou-se em um primeiro momento fazer uma breve revisão histórica, e a partir dela trazer o tema do federalismo moderno, expondo suas propostas e vantagens, como a descentralização, a governança de múltiplas camadas, a subsidiariedade, e a multiplicidade de atores, que passam a operar simultaneamente na arena política global, sem que isso acarrete em uma perda do *status* de soberano pelo governo central.

Em um segundo momento, procurou-se legitimar tais mudanças com casos institucionalizados, ou seja, entendeu-se que a partir do momento em que se observa casos reais dessa aplicação, fica mais fácil e tangível de introduzir os novos conceitos ao leitor, reafirmando a possibilidade da transformação.

Por último, buscou-se trazer o problema brasileiro, evidenciando a questão paradoxal entre a legislação repressiva e a prática inconstitucional, a fim de que a partir da exposição do que realmente acontece e das iniciativas já em andamento para uma institucionalização, houvesse uma conscientização da necessidade latente de uma regulamentação.

Isto exposto, cabe somente reforçar o propósito do trabalho, que é a adequação do Estado em relação a uma realidade global, impossível de ser ignorada. Além de mais uma vez salientar que é através da regulamentação que os governos centrais garantem não somente a segurança jurídica às partes envolvidas nessas atividades, como conseguem controlar e limitar ações nocivas ao sistema federalista como um todo.

Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando; COSTA, Valeriano. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Konrad Adenauer, 1998.

ACCIOLY, Hidelbrando. **Tratado de Direito Internacional Público**. v. 1. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRANCO, Álvaro C. Castelo. **Paradiplomacia & entes não-centrais no cenário internacional**. Curitiba: Juruá, 2008.

BRIGAGÃO, Clóvis. **Relações Internacionais Federativas no Brasil: Estados e Municípios**. Rio de Janeiro: Gramma, 2005.

CAVALCANTI, Amaro. **Regimen Federativo**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900. p.17. Disponível em <http://bdjur.stj.gov.br/jspui/bitstream/2011/21888/2/Regimen_federativo_republica.pdf>. Acesso 13 ago 2009.

GAVIN, Brigid. **Federalism and Global Governance**. In: DONNELLY, B. *The Future is Federal*. London: The Federal Trust, 2003.

GERMANY. Constitution (1949). **Federal Republic of Germany Constitution**. 1949. Disponível em: <<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/EN/Federal-Government/federal-government.html>>. Acesso em: 13 set. 2008.

HORTA, Raul Machado. **O Federalismo no Direito Constitucional Contemporâneo**. Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais. n.4 ano XIX. 2001.

KOTZIAS, Fernanda. Paradiplomacia: análise das ações internacionais de governos subnacionais. In: MENEZES, Wagner; LACOMINI, Vanessa (orgs.). **Direito Internacional: análises e reflexões**. Curitiba: Íthala, 2008.

KUGELMAS, K; BRANCO, S. **Os governos subnacionais e a nova realidade do federalismo**. In: WANDERLEY, L.; VIGEVANI, T. (Orgs.). *Governos subnacionais e sociedade civil*. 2005.

MICHELMANN, Hans e SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International Relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

OLIVEIRA, Odete Maria de; DAL RI JUNIOR, Arno. **Relações Internacionais: Interdependência e Sociedade Global**. Ijuí: Unijuí, 2003.

PEREIRA, José Alexandre. **Diplomacia federativa**: o escritório de representação do Itamaraty na cidade de São Paulo, motivações e perspectivas. São Paulo: PUC, 2004.

PRAZERES, Tatiana. **Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras**. In: VIGEVANI, Túlio et al (Org.). A dimensão subnacional e as relações internacionais. São Paulo: EDUC, 2004.

RASON, Nino Ilivietti; PEGORARO, Lucio (Orgs). **Esperienze Federali Contemporanee**. Quaderni Giuridici del Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Trieste. n.2 Padova: CEDAM, 1996.

RODRIGUES, Gilberto. **Política Externa Federativa**: análise de ações internacionais de Estados e Municípios. São Paulo: PUC, 2004.

SARAIVA, José Flávia Sombra. **A busca de um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2004. n. 47.

SILVA, Ana Célia Lobo. **A democratização do processo de negociação de tratados internacionais. A participação dos Estados federados no processo de celebração dos tratados no Brasil**. Dissertação (Mestrado). Universidade Católica de Santos: Santos, 2007.

SWITZERLAND. Constitution (2000). **Swiss Confederation Constitution**. 2000. Disponível em: <<http://www.admin.ch/ch/e/rs/annot/linksswisslaw.html>>. Acesso em: 13 set. 2008.

TRIEPEL, Karl Heinrich. **As relações entre o direito interno e o direito internacional**. Revista da faculdade de direito. Belo Horizonte. Ano XVII, n. 6, pp. 07-64, out/1966.

VIGEVANI, Túlio et al (Org.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC, 2004.

ZUBELZU, Graciela. **The Argentinian provinces as sub-national actors in contemporary international relations**. Rosario: National University of Rosario, 2006.

_____. **Provincias y Relaciones Internacionales**, Rosario: National University of Rosário, 2005.