

# ¿NECESITA SÃO PAULO UNA POLÍTICA EXTERIOR? HEGEMONÍA, DIPLOMACIA Y PARADIPLOMACIA EN BRASIL

*Does São Paulo need a foreign policy? Hegemony, diplomacy and  
paradiplomacy in Brazil*

Marcelo de Almeida MEDEIROS  
Universidade Federal de Pernambuco  
✉ [mam14@pq.cnpq.br](mailto:mam14@pq.cnpq.br)

BIBLID [1130-2887 (2010) 56, 163-186]

Fecha de recepción: 24 de diciembre del 2008

Fecha de aceptación: noviembre del 2010

RESUMEN: El presente trabajo argumenta dos cosas. Por un lado, que la condición hegemónica del estado de São Paulo en el seno de la federación brasileña lo predispone a una acción paradiplomática endógena. Por otra parte, alega que esta acción paradiplomática endógena coincide con un fenómeno de desconcentración (y no de federalización) de la diplomacia nacional. La conclusión a la que se llega es que si la desconcentración paulatina de la diplomacia brasileña exige un esfuerzo capitalizado de la paradiplomacia endógena, esto no significa que para maximizar las ganancias la paradiplomacia exógena no deba ser implementada. La hegemonía del estado de São Paulo no justifica un comportamiento poco expresivo respecto a una elaboración coordinada de la estrategia de gestión de sus negocios extranjeros.

*Palabras clave:* hegemonía, paradiplomacia, Mercosur, Brasil, São Paulo.

ABSTRACT: This article argues, on the one hand, that the hegemonic condition of the state of São Paulo in the the Brazilian federation incites it to practice an endogenous paradiplomatic action; on the other hand, it alleges that this endogenous paradiplomatic action coincides with a phenomenon of des-concentration (and not of federalization) of the national diplomacy. The conclusion is that if the gradual desconcentration of the Brazilian diplomacy demands a consistent effort of the endogenous paradiplomacy, this does not mean that, for the maximization of the profits, the exogenous paradiplomacy does not have to be implemented.

*Key words:* hegemony, paradiplomacy, Mercosur, Brazil, São Paulo.

I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Henry Kissinger publica en el año 2001 un ensayo sobre la política externa norteamericana titulado *Does America Need a Foreign Policy?* Dicho título puede adoptarse para estudiar la problemática aquí abordada. En su texto, Kissinger (2001: 30) señala que: «No es de sorprender que la diplomacia estadounidense desde el final de la Guerra Fría se haya convertido cada vez más en una serie de propuestas para la adhesión a un programa de América»<sup>2</sup>.

Como sugiere la afirmación anterior –y contrario a la mayor parte de los Estados nacionales que deben adecuar sus demandas internas a los constreñimientos internacionales– Estados Unidos de América (EE.UU.) tiende a acomodar los conflictos externos a su agenda interna, como antiguamente lo hacían otras hegemonías. Una actitud que no sorprende y simplemente revela la tendencia milenaria de demostración de poder. Sin embargo, lo que se observa es que –sea por la vía de la fuerza o la persuasión– el ejercicio hegemónico hoy se acciona en caída, invadiendo otros niveles de gobierno (Gramsci, 1999).

## II. CONCENTRACIÓN HEGEMÓNICA Y PARADIPLOMACIA

Aquella lógica que permea la acción incondicionada de EE.UU. se multiplica sin límite en escalas decrecientes, penetrando el conjunto del Estado nación. Esto constata una tendencia de subhegemonías regionales condicionadas por los contextos estadounidenses que, al penetrar la arena nacional, se configura en hegemonía interestatal. Si bien esta última está esencialmente sujeta a los dictámenes del poder central, también lo está a las externalidades, lo que marca sobremanera el *output*. Esta visión seguramente no quiere dejar de reconocer –en todos los niveles– la existencia de regímenes múltiples y difusos que de una u otra manera marcan la actuación de los *hegemons*.

1. Este texto es resultado de la investigación titulada «Legitimidad, Democracia y *Accountability* en Procesos de Gobierno Regional: El lugar de los actores sub-nacionales en el Mercosur y la Unión Europea», financiada por el Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq) del Ministerio de Ciencia y Tecnología de la República Federativa de Brasil. El autor agradece a Oliver Dabène y a los evaluadores anónimos de *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, por las pertinentes críticas y sugerencias que tornaron este texto más cohesivo y consistente. El autor es profesor de Ciencia Política de la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE) en Recife e investigador del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq) en Brasilia. También fue profesor visitante en el Instituto de Estudios Políticos de París (Sciences Po Paris) durante el periodo 2008-2009 y profesor invitado de la Cátedra Simón Bolívar del Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL) en la Universidad Nueva Sorbona (*Université Sorbonne Nouvelle - Paris III*) durante el periodo enero-junio de 2009.

2. La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «Not surprisingly, American diplomacy since the end of the Cold War has turned more and more into a series of proposals for adherence to an American agenda».

Principalmente de aquellos de origen financiero que la mayoría de las veces son menos vulnerables al poder estructural (Strange, 1996). Como también recalca Kissinger:

El Estado nación, que sigue siendo la unidad de responsabilidad política, se reconstituye en muchas regiones del mundo sobre la base de dos tendencias aparentemente contradictorias: bien, por descomponerse en componentes étnicos o por disolución de sí mismo en las grandes agrupaciones regionales (Kissinger, 2001: 31)<sup>3</sup>.

Quiere decir que, por un lado, hay una tendencia de fragmentación que busca la mayoría de las veces una aproximación del ciudadano con el proceso de toma de decisiones. Por otra parte, existe una tendencia a la regionalización que procura potenciar la eficiencia de los procesos productivos. Ambas afirmaciones corroboran un consenso en torno a la democracia de mercado.

En este contexto se registran simultáneamente dos formas de ejercicio hegemónico del poder en el cono sur de América. En un primer nivel, aquel protagonizado por Brasil junto a sus socios del Mercosur y, en un segundo nivel, el desempeñado por el estado de São Paulo en el seno de la federación brasileña. En ambos casos, la razón del ejercicio hegemónico reside en una perspectiva de racionalidad instrumental, en la búsqueda por garantizar sus condiciones de supervivencia comparativamente con sus respectivos socios (Elías, 1991). Esta racionalidad instrumental y de naturaleza positivista no es absoluta. Ella se encuentra limitada por procesos de cognición y por influencias históricas que indican un *path dependence*. Esto quiere decir que la hegemonía debe ser interpretada dentro de una óptica de conciliación, en la línea de Pedersen (2002) a través de la idea de *Consensual Hegemony*. De esa manera el concepto de hegemonía puede confundirse con el de liderazgo. La frontera se ubica en el hecho de que el primero se fundamenta en la idea de imposición de políticas y el segundo está basado en la insinuación de políticas; esto es, sugiriendo que los objetivos del actor preponderante son igualmente los objetivos de sus socios (Malamud, 2009).

Ciertamente Brasil –poseedor de un PIB, población y territorio considerablemente elevados en comparación con sus vecinos– abriga una vocación natural a asumir una posición de liderazgo en el escenario latinoamericano. Esta posición de liderazgo se manifiesta cuando revela acciones impregnadas de mínimos de legitimidad. De otro modo, ese mismo liderazgo se transforma –como subrayan parte considerable de los socios de Brasil en América meridional– en hegemonía. Hegemonía que, en la perspectiva «gramsciana» (Gramsci, 1999) pasa ya sea por la fuerza (económica) o por el ejercicio de consenso, que la mayoría de las veces se alcanza a través de la práctica del *soft power* (Nye Jr., 2005).

En las relaciones internacionales limitadas por acuerdos regionales eminentemente intergubernamentales y que funcionan de acuerdo a la toma de decisiones por

3. La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «The nation-state, which remains the unit of political accountability, is being reconstituted in many regions of the world on the basis of two seemingly contradictory trends: either by breaking down into ethnic components or by dissolving itself into larger regional groupings».

unanimidad (como es el caso de Mercosur) la legitimidad del liderazgo casi siempre pasa por la práctica de la redistribución. En este sentido, la diversidad socioeconómica de la República Federativa de Brasil hace que la generosidad redistributiva –según se ha desarrollado en otros contextos de integración como la Unión Europea (UE) con Alemania, Francia o el Reino Unido– sea compleja. Si bien la generosidad trae encubiertos los intereses de los *hegemons*, en el caso de la UE ésta ha proporcionado frutos importantes. Esto puede observarse en España, Irlanda, Grecia o Portugal, países que durante varios años fueron blanco privilegiado de las inversiones europeas vía fondos estructurales. Sin embargo, los socios con menor peso en el Mercosur –Paraguay y Uruguay– han clamado insistentemente por la necesidad de un trato diferenciado, lo que puede ser traducido como un imperativo para que los socios mayores –entiéndase Argentina y, principalmente, Brasil– legitimen sus liderazgos. De lo contrario, sus fuerzas gravitacionales asumen aspectos hegemónicos<sup>4</sup>.

¿Pero cómo se puede ser generoso con los socios menores del Mercosur cuando Brasil tiene regiones, como el Norte o el Nordeste, marcadas por indicadores socioeconómicos que expresan niveles de desarrollo a veces inferiores a los indicados por aquellos socios menores? Para tener una idea de ello, en el año 2004 el rendimiento medio mensual de trabajo en Brasil fue de R\$730,00<sup>5</sup>. Ese rendimiento en la región Norte fue el segundo más bajo del país, situado sustancialmente lejos tanto del menor rendimiento medio mensual de trabajo (que se encuentra en la región Nordeste) como de los referentes a este mismo rendimiento en las otras regiones de Brasil. Así, con relación al rendimiento medio mensual de trabajo de la región Sureste (que fue el mayor del país) el del Nordeste representó un 53,1%; el del Norte un 70,9%; el del Sur un 97,3% y el del Centro Oeste un 99,4%<sup>6</sup>. Otro indicador relevante es el grado de analfabetismo, que en la región Nordeste tuvo una tasa del 22,4% en el 2004, casi dos veces más que la media nacional del 11,4%<sup>7</sup>. Finalmente, se puede recurrir al Índice de Desarrollo Humano (IDH)

4. A modo de comparación –tomando las debidas precauciones– y para salir del recurrente referencial europeo, se puede pensar, por ejemplo, en el lugar de Nigeria en el seno de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, CEDEAO (Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo). Ver en este sentido P. HUGON (2002). También puede observarse África del Sur, en la estructura de la Comunidad de Desarrollo Surafricana (*Southern African Development Community*, SADC, compuesta por Angola, Botsusana, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, República democrática del Congo, Seychelles, África del Sur, Suazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabue). Ver en este sentido la página oficial de la SADC: <http://www.sadc.int/index/browse/page/52> (acceso el 02 de junio de 2009).

5. El real es la moneda brasileña. Al momento de la redacción de este artículo, un euro equivalía aproximadamente a tres reales. Actualmente (octubre de 2010), un euro equivale en media a dos reales y treinta y cuatro centavos (R\$2,34).

6. Ver INSTITUTO BRASILEÑO DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA (IBGE): <http://www.ibge.gov.br/mtexto/pnadcoment6.htm> (acceso el 18 de mayo de 2009).

7. Ver SUPERINTENDENCIA DE DESARROLLO DEL NORDESTE (*SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE*, SUDENE): [http://www.sudene.gov.br/conteudo/download/tab\\_nenum\\_701.pdf](http://www.sudene.gov.br/conteudo/download/tab_nenum_701.pdf) (acceso el 18 de mayo de 2009).

para constatar el atraso de los estados de la región Nordeste<sup>8</sup> como demuestran los datos de la Tabla I<sup>9</sup>.

TABLA I. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO MUNICIPAL (IDHM), 1991 Y 2000

Código	Estado*	IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM Renta 1991	IDHM Renta 2000	IDHM Longevidad 1991	IDHM Longevidad 2000	IDHM Educación 1991	IDHM Educación 2000
	Brasil	0,70	0,77	0,68	0,72	0,66	0,73	0,75	0,85
53	Distrito Federal	0,80	0,84	0,80	0,84	0,73	0,76	0,86	0,94
42	Santa Catarina	0,75	0,82	0,68	0,75	0,75	0,81	0,81	0,91
35	São Paulo	0,78	0,82	0,77	0,79	0,73	0,77	0,84	0,90
43	Río Grande do Sul	0,75	0,81	0,70	0,75	0,73	0,79	0,83	0,90
33	Río de Janeiro	0,75	0,81	0,73	0,78	0,69	0,74	0,84	0,90
41	Paraná	0,71	0,79	0,68	0,74	0,68	0,75	0,78	0,88
50	Mato Grosso do Sul	0,72	0,78	0,68	0,72	0,70	0,75	0,77	0,86
52	Goiás	0,70	0,78	0,67	0,72	0,67	0,75	0,77	0,87
51	Mato Grosso	0,69	0,77	0,66	0,72	0,65	0,74	0,74	0,86
31	Minas Gerais	0,70	0,77	0,65	0,71	0,69	0,76	0,75	0,85
32	Espírito Santo	0,69	0,77	0,65	0,72	0,65	0,72	0,76	0,86
16	Amapá	0,69	0,75	0,65	0,67	0,67	0,71	0,76	0,88
14	Roraima	0,69	0,75	0,70	0,68	0,63	0,69	0,75	0,87
11	Rondônia	0,66	0,74	0,62	0,68	0,64	0,69	0,72	0,83
15	Pará	0,65	0,72	0,60	0,63	0,64	0,73	0,71	0,82
13	Amazonas	0,66	0,71	0,64	0,63	0,64	0,69	0,71	0,81
17	Tocantins	0,61	0,71	0,58	0,63	0,59	0,67	0,67	0,83
26	Pernambuco								
	(Nordeste)	0,62	0,71	0,60	0,64	0,62	0,71	0,64	0,77
24	Río Grande do Norte								
	(Nordeste)	0,60	0,71	0,58	0,64	0,59	0,70	0,64	0,78
23	Ceará (Nordeste)	0,59	0,70	0,56	0,62	0,61	0,71	0,60	0,77
12	Acre	0,62	0,70	0,60	0,64	0,65	0,69	0,62	0,76
29	Bahía (Nordeste)	0,59	0,69	0,57	0,62	0,58	0,66	0,62	0,79
28	Sergipe (Nordeste)	0,60	0,68	0,58	0,62	0,58	0,65	0,63	0,77
25	Paraíba (Nordeste)	0,56	0,66	0,54	0,61	0,57	0,64	0,58	0,74
22	Piauí (Nordeste)	0,57	0,66	0,52	0,58	0,60	0,65	0,59	0,73
27	Alagoas (Nordeste)	0,55	0,65	0,56	0,60	0,55	0,65	0,54	0,70
21	Maranhão (Nordeste)	0,54	0,64	0,51	0,56	0,55	0,61	0,57	0,74

\*Todos los estados de Brasil.

Fuente: Atlas del Desarrollo Humano en Brasil (PNUD/Brasil).

8. De acuerdo con el IBGE la región Nordeste está compuesta por los estados de Bahía, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Río Grande do Norte, Ceará, Piauí y Maranhão.

9. Disponible en el sitio *web* del PNUD/Brasil: <http://www.pnud.org.br/atlas/> (acceso el 20 de mayo de 2009).

Por otra parte, ¿cómo se puede explicar a los entes fuertes de la federación un comportamiento condescendiente con Estados nación de menor peso relativo en el Mercosur, cuando, a veces, la rigidez constitucional les cerca la posibilidad de mayor expresión? Aquí se puede pensar específicamente en los estados de Minas Gerais, Río de Janeiro y, principalmente, São Paulo. Éstos detentan, respectivamente, en torno al 15%, 15% y 35% del PIB brasileño, cubriendo en conjunto la robusta cifra del 65% del total nacional<sup>10</sup>. Esto no significa que no haya heterogeneidad en el seno de estos estados. En São Paulo, por ejemplo, la heterogeneidad comienza entre muros, siendo que esta ciudad ostenta una periferia cuyos indicadores socioeconómicos son inferiores a la media municipal que tiene un IDH igual a 0,841. Así se encuentran Jardim Ângela con un IDH igual a 0,750 o Capão Redondo con un IDH igual a 0,782. En el conjunto del estado de São Paulo –y tomando en consideración niveles como riqueza, esperanza de vida y escolaridad– hay municipios que se destacan. Ejemplo de ello son São Caetano do Sul con un IDH igual a 0,919 o Aguas de São Pedro con un IDH igual a 0,908. Sin embargo, también existen otros municipios donde tal índice es inferior a la media del estado que es igual a 0,82. Entre estos últimos se encuentran Ribeirão Grande con un IDH igual a 0,705 o Guapiara con un IDH igual a 0,706<sup>11</sup>. La Tabla II lista los diez mejores municipios del estado de São Paulo según las variables ya mencionadas.

Sin duda, administrar esa autonomía (no obstante restricta) empoderada por los estados federados en Brasil, con la soberanía carente (no obstante amplia) de los Estados nacionales de menor peso relativo en la región, es el mayor desafío para quienes toman las decisiones en Brasilia respecto al proceso de integración regional del Mercosur.

10. El estado de São Paulo responde por el 33,4% del PIB nacional, concentra el 20% de los lechos hospitalarios y el 22% de toda la población económicamente activa de Brasil. En 2003, Brasil ocupaba el lugar 70 en el ranking mundial de PIB per cápita. En un análisis separado, São Paulo ocupaba el lugar 51 en el ranking, colocando su economía en niveles aproximados a países como Grecia o Finlandia. El estado presenta índices educativos relativamente superiores al resto del país, siendo que la calidad de la enseñanza también supera la media nacional. En 2004, en São Paulo había 17.000 doctores investigadores, equivalente a 43 doctores por 100.000 habitantes, casi el doble de la media brasileña. São Paulo exportó US\$38 billones en 2005, que equivale a un 30% de las exportaciones brasileñas. Cerca del 35% de ese valor es generado por quince productos, entre ellos, aviones, automóviles, azúcar y jugo de naranja. Del total de productos exportados, el 91% son industrializados y destinados para países tales como Estados Unidos, incluyendo Puerto Rico (21%), Unión Europea (16%), Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI– (17%), Mercosur (14%) y Asia (8%). Ver en este sentido la documentación de la Asamblea Legislativa del Estado de São Paulo en la dirección: <http://www.al.sp.gov.br/web/forum/iprs06/Estado.html> (acceso el 20 de mayo de 2009).

11. Datos del IDH para el año 2000. Ver en este sentido el documento disponible en la dirección <http://www.pnud.org.br/atlas/> (acceso el 25 de mayo de 2009).

TABLA II. LOS DIEZ MEJORES MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SÃO PAULO, SEGÚN LOS INDICADORES DE RIQUEZA, ESPERANZA DE VIDA Y ESCOLARIDAD

	Riqueza	Esperanza de vida	Escolaridad
1	São Sebastião	Oscar Bressane	São Caetano do Sul
2	Bertioga	Santa Salete	Adamantina
3	Águas de São Pedro	Pedranópolis	Tupi Paulista
4	Campos do Jordão	Ribeirão dos Índios	Auriflama
5	Barueri	Mendonça	Poloni
6	Santos	Estrela do Norte	Santa Adélia
7	Santana de Parnaíba	Pirangi	Valinhos
8	Ilhabela	Marapoama	Nova Odessa
9	São Caetano do Sul	Terra Roxa	Santa Mercedes
10	Guarujá	Santana da Ponte Pensa	Presidente Prudente

Fuente: Asamblea Legislativa del estado de São Paulo, <http://www.al.sp.gov.br/web/forum/iprs06/10melhores.html>.

Por tanto, esa situación va a engendrar posturas rectificadoras por parte de los actores que buscan atenuar las restricciones a las cuales están sometidos. Una de esas posturas se presenta en forma de paradiplomacia (Aldecoa y Keating, 1999), protodiplomacia o aun *constituent diplomacy* (Kincaid, 2001: 54). Como señalan Aldecoa y Keating:

La paradiplomacia no es la misma que la diplomacia convencional estatal, que está persiguiendo un interés estatal que se define en el ámbito internacional; es más funcional específica y bien definida, a menudo oportunista y experimental (Aldecoa y Keating, 1999: 11)<sup>12</sup>.

Es así que en el seno del Mercosur, tal como aconteciera en el pasado en el ámbito de la Unión Europea, las unidades subnacionales estatales y municipales comienzan a articularse institucionalmente con el propósito de defender mejor sus intereses. Las redes de las «Merco-ciudades» y de Crecenea/Codesul son ejemplos de esa articulación<sup>13</sup>.

12. La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «Paradiplomacy is not the same as conventional state diplomacy, which is about pursuing a defined state interest in the international arena. It is more functionally specific and targeted, often opportunistic and experimental».

13. La red de las mercociudades «fue fundada en 1995 por iniciativa de los principales Alcaldes, Intendentes y Prefectos de la región con el objetivo de favorecer la participación de los municipios en el proceso de integración regional, promover la creación de un ámbito institucional para las ciudades en el seno del Mercosur y desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región, según lo estipulado en sus Estatutos. Desde entonces, la red ha venido ampliándose e incorporando nuevos miembros. Actualmente cuenta con 198 ciudades asociadas de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Chile, Bolivia y Perú, donde viven más de 80 millones de personas» (Mercociudades, 2009: en línea). Texto disponible en línea en el portal de Mercociudades

Más recientemente, la creación del Foro de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos, como parte de la estructura institucional del Mercado Común del Sur, corrobora la cristalización de esas articulaciones.

Entretanto, lo que se observa es que el grado de movilización de las unidades subnacionales se ha mostrado extremadamente distinto. Esto ya que las variables que posiblemente moldean el comportamiento de esos entes son múltiples. Entre ellas, aquí se consideran tres: localización geográfica, poder económico y naturaleza de la organización del estado en el cual están inmersos (Medeiros y Vieira, 2007).

Si la pluralidad geográfica de Europa se torna casi una frontera viva, las dimensiones continentales de los Estados nación americanos restringen considerablemente los contactos físicos internacionales. Esto principalmente en países como Brasil, Canadá o EE.UU. Por tanto, la comprensión del movimiento integracionista debe ser más uniforme en la UE que en el Mercosur. Ello no significa que no exista diferencia de percepción en Europa, pero en teoría esa diferencia sería menor de aquella que se identifica en el seno del Mercosur. Por ejemplo, desde el punto de vista geográfico, la inclinación integracionista de Rio Grande do Sul en relación a Rio Grande do Norte es bastante superior cuando se compara con la del Land do Baden-Württemberg en relación al Land de Turingia.

Sin duda, un robusto poder económico permite un margen de maniobra bastante más elástico a los entes subnacionales que disfrutan de él. Ese ha sido el caso recurrente de algunas regiones europeas como Cataluña (España), Lombardía (Italia) o aun Rhône-Alpes (Francia). En el caso del Mercosur, la posición de la provincia de Buenos Aires, en el conjunto de la República Argentina, es ilustrativa al respecto.

Sin embargo, la naturaleza de la organización del estado contribuye sobremanera al desempeño de las unidades que lo componen. Un orden federativo se presta más espontáneamente a eventuales proyecciones externas de los entes subnacionales que un orden unitario. Ello al considerar el mayor grado de autonomía que el primero ofrece en relación al segundo. El caso de Alemania en la UE y el de Argentina en el Mercosur son ejemplares, pues ambos constituyen casos genuinos de pactos federales donde,

---

en la dirección: <http://www.mercociudades.org/index.php?module=htmlpages&func=display&pid=2> (acceso el 03 de junio de 2009). La red de la Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino (CRECENEA) y el Consejo de Desarrollo e Integración Sur (*Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul* - CODESUL) reúnen a los gobernadores de las provincias argentinas Del Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe, así como de los estados brasileños de Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul y Santa Catarina. El objetivo es pensar conjuntamente cómo insertar mejor sus unidades subnacionales en el escenario regional e internacional. Además, esta red procura encontrar alternativas a los desequilibrios regionales, constituyéndose en un foro privilegiado a la coordinación y potencialización en torno de cuestiones comunes a las provincias y a los Estados, en especial aquellas relacionadas con el desarrollo económico y social, así como la integración al Mercosur. Para datos primarios y oficiales, ver las páginas oficiales de CRECENEA (<http://www.crecenea.org.ar/index.html>) y CODESUL (<http://www.codesul.com.br/>) (acceso el 03 de junio de 2009). Un análisis más detallado puede ser encontrado en O. DABENE (2009).

en una lógica de *path dependence*, las unidades subnacionales aún encierran una gama extensa de competencias.

De hecho, la combinación de esos tres factores es la que en principio influenciará la acción paradiplomática de las unidades subnacionales. Esa acción puede entonces imbuirse de un sesgo más endógeno o exógeno, según las perspectivas de *pay-off* contenidas respectivamente en un juego de dos niveles: (I) aquel ejecutado con el Estado nación y (II) aquel efectuado con la instancia supranacional.

Se nota ahora que inicialmente hay una expectativa muy grande en lo que concierne al proceso paradiplomático, principalmente cuando éste es blanco de reconocimiento e institucionalización supranacionales (por ejemplo, la creación del Comité de Regiones en la UE). No obstante, con el tiempo se verifica que las compensaciones efectivas propias de esa actuación se han mostrado limitadas, tanto por la heterogeneidad de los componentes de las arenas subnacionales –lo que genera intereses y capacidad de logro muy distintas– como por la falta de poder efectivo de esas instancias en el proceso supranacional de toma de decisiones, generalmente circunscrito a la consulta. Es en esa coyuntura que los entes subnacionales, pragmáticamente y en una actitud de pseudorretroceso, refuerzan la actividad de la *constituent diplomacy*, en su peculiar vertiente interna junto al Estado nación.

### III. MERCOSUR-BRASIL-SÃO PAULO

Dentro del escenario de Brasil y del Mercosur, reforzar la actividad de la *constituent diplomacy* parece haber sido la opción del estado de São Paulo. Si bien otros estados –entre ellos la propia ciudad de São Paulo– se han mostrado sensibles a una acción paradiplomática, el gobierno estatal, *stricto sensu*, no parece estar –en alto grado y de forma sistemática– interesado en movilizar sus instituciones con el fin de proyectar internacionalmente al Estado. Como advierte Vigevani:

el tema de la acción externa de los gobiernos subnacionales, incluso no siendo inédito, gana nuevo estatus, aunque se constaten aún grandes oscilaciones en la forma como él es tratado: por ejemplo, el gobierno del estado de São Paulo no dispone de una agencia específica de política internacional, no obstante en Brasil innumerables gobiernos estatales e incluso municipales han procurado adaptarse, creando secretarías o segmentos administrativos específicos para el área (Vigevani, 2006: 129)<sup>14</sup>.

14. La traducción es del autor. Para una mayor comprensión, la cita original es: «o tema da ação externa dos governos subnacionais, mesmo não sendo inédito, ganha novo status, embora se constatem ainda grandes oscilações na forma como ele é tratado: por exemplo, o governo do Estado de São Paulo não dispõe de uma agência específica de política internacional, mas no Brasil inúmeros outros governos estaduais e mesmo municipais têm procurado se adaptar, criando secretarias ou segmentos administrativos específicos para a área».

A pesar de la importancia del Mercosur, en cuanto destino de las exportaciones paulistas de productos con alto valor agregado (Medeiros, 2006: 62), el Ejecutivo paulista parece enfocar sus esfuerzos en una actuación junto a las autoridades de Brasilia. Incluso si, como fue referido antes, uno de los trazos acentuados de la paradiplomacia sea su oportunismo y experimentalismo (esto es, una acción de inspiración *ad hoc*, puntual y de corto plazo), ello no quiere decir que la misma no sea, en alguna medida, reflejo de un planeamiento que advierte un horizonte amplio y de largo plazo.

Esta opción no aparenta reflejar una preferencia partidaria particular o una coyuntura específica resultante del comportamiento de actores de la sociedad civil paulista, tales como la poderosa Federación de Industrias del estado de São Paulo (FIESP) o el sindicato de los metalúrgicos del ABC<sup>15</sup>. Así, en los últimos veinticinco años (periodo en que el fenómeno paradiplomático se manifiesta de manera más explícita) los sucesivos gobiernos del estado –independientemente de sus colores partidarios y de su convicción o no con la administración de Brasilia– no consolidan institucionalmente instrumentos orientados a la práctica de la paradiplomacia<sup>16</sup>.

En cuanto al sector industrial, la existencia del Instituto Roberto Simonsen (IRS) demuestra la importancia que la FIESP atribuye a su posicionamiento en lo que es la formulación de acciones y políticas del gobierno federal. Este instituto es un centro de estudios avanzados, volcado al análisis de los grandes temas nacionales. Éste coordina los Consejos Superiores Temáticos de la FIESP, que son órganos técnicos estratégicos con la función de promover el debate y análisis de cuestiones relevantes para la industria paulista y para el país<sup>17</sup>. Ahora, el Consejo Superior de Comercio Exterior (COSCEX) tiene como uno de sus principales objetivos:

establecer interlocución, por delegación del presidente de la FIESP, con el gobierno federal para el examen de sugerencias y posiciones de la entidad en lo referente a la política comercial y de negociaciones comerciales (FIESP, 2009: en línea)<sup>18</sup>.

15. La sigla ABC se construye a partir del nombre de tres municipios brasileños: Santo André (A), São Bernardo do Campo (B) y São Caetano (C). Estos municipios, localizados al sur del país, componen una región tradicionalmente industrial del estado de São Paulo, donde existe una alta concentración de industria automovilística nacional. Actualmente, el llamado ABC paulista abarca siete ciudades de la región.

16. Ejemplos de este fenómeno son los gobiernos de: Franco Montoro (*Partido da Social Democracia Brasileira* - PSDB - 1983/1987); Orestes Quércia (*Partido do Movimento Democrático Brasileiro* - PMDB - 1987/1991); Luiz Antônio Fleury Filho (*Partido Trabalhista Brasileiro* - PTB - 1991/1995); Mário Covas Júnior (*Partido da Social Democracia Brasileira* - PSDB - 1995/2001); Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho (*Partido da Social Democracia Brasileira* - PSDB - 2001/2006); José Serra (*Partido da Social Democracia Brasileira* - PSDB - 2006/2010).

17. En este sentido ver la página oficial de la FIESP: <http://www.fiesp.com.br/irs/default.aspx> (acceso el 28 de mayo de 2009).

18. Ver la página oficial de la FIESP: <http://www.fiesp.com.br/irs/coscecx/default.aspx> (acceso el 28 de mayo de 2009). La traducción es del autor. Para mayor comprensión la cita original es: «Estabelecer interlocução, por delegação do presidente da FIESP, com o governo federal para o exame de sugestões e posições da entidade no tocante à política comercial e de negociações comerciais».

La temática mercantil se ha ido constituyendo en uno de los sectores claves de la lógica paradiplomática, donde gran número de las entidades subnacionales intentan defender sus intereses de forma más directa a través de representaciones comerciales. La predilección de la FIESP por una acción endógena junto al poder central ampara la percepción del Poder Ejecutivo central que, como se ha mencionado anteriormente, es de la misma naturaleza. Asimismo, la existencia de una oficina de representación de la FIESP en Brasilia corrobora esta acción endógena que:

Es responsable de las relaciones gubernamentales e instituciones de la entidad. Su misión es actuar de forma legítima, legal y proactiva en los asuntos que propicien el desarrollo económico y social de Brasil. El directorio, los departamentos, comités y consejos superiores de la FIESP y los sindicatos afiliados encuentran en la oficina de Brasilia una estructura de apoyo para sus acciones en la capital federal (FIESP, 2009: en línea)<sup>19</sup>.

En lo que concierne a los sindicatos –a pesar de que sus bases están fuertemente ancladas en el estado de São Paulo, principalmente en el perímetro del ABC– sus discursos y acciones poseen una envergadura esencial e intrínsecamente nacional, concebidos según una lógica igualitaria y que tiene como interlocutor principal al gobierno federal<sup>20</sup>. A pesar de la internacionalización creciente del mercado de trabajo y del axiomático impacto económico (producto de la interdependencia sobre los actores sociales) el sindicalismo deja de ser un actor relativamente monolítico e integrado en términos nacionales. Es decir, no hay un sindicalismo subnacional pronunciado, ni siquiera en el estado de São Paulo. Sin embargo, eso no impide a los sindicatos actuar al lado de sus análogos de otras naciones, directamente junto a las organizaciones internacionales. Esto significa que el sector sindical practica una paradiplomacia cuya naturaleza es distinta de aquella clásicamente practicada por los entes infraestatales, puesto que ella se ajusta a una visión de sociedad mundial y no a una visión de sistema intersubnacional. Incluso si, en esta última perspectiva, el sistema intersubnacional se organiza por procesos de integración regional.

Sin embargo, la gestación de una política externa con trazos paradiplomáticos ha modelado algunos emprendimientos gubernamentales, ya sea en el nivel del estado federado o del municipio. Como apuntan Salomón y Nunes (2007), Rio Grande do Sul y

19. Ver página oficial de la FIESP: <http://www.fiesp.com.br/brasilia/default.aspx> (acceso el 28 de mayo de 2009). La traducción es del autor. Para mayor comprensión la cita original es: «É responsável pelas relações governamentais e institucionais da entidade. Sua missão é atuar de forma legítima, legal e pró-ativa nos assuntos que propiciem o desenvolvimento econômico e social do Brasil. A diretoria, os departamentos, comitês e conselhos superiores da FIESP e os sindicatos filiados encontrarão no escritório de Brasília uma estrutura de apoio para suas ações na capital federal».

20. Para mayor información, pueden revisarse las páginas oficiales de los siguientes sindicatos: CGTB - *Central Geral dos Trabalhadores* - Brasil (<http://www.cgtb.org.br/>); Conlutas - *Coordenação Nacional de Lutas* (<http://www.conlutas.org.br/>); CUT - *Central Única dos Trabalhadores* (<http://www.cut.org.br/>); *Força Sindical* (<http://www.forcasindical.org.br/>); NCST - *Nova Central Sindical de Trabalhadores* (<http://www.ncst.org.br/>); UGT - *União Geral dos Trabalhadores* (<http://www.ugt.org.br/>).

Porto Alegre son referencias de esos actores mixtos actuando paradiplomáticamente. El estado gaucho ostentó desde 1987 hasta 1994 una coordinación de políticas externas cristalizada en la Secretaría Especial para Asuntos Internacionales (SEAI).

De 1995 en adelante, la SEAI fue sustituida por la Secretaría de Desarrollo y Asuntos Internacionales (SEDAI), que incluso no siendo un órgano formal de coordinación, opera como instancia paradiplomática del gobierno y como coordinadora de facto de, al menos, una parte de sus actuaciones internacionales (Salomón y Numes, 2007: 106)<sup>21</sup>.

Desde la gestión de Tarso Genro (1993-1996) Porto Alegre cuenta con la Secretaría Extraordinaria de Captación de Recursos (SECAR) que en 1996 pasa a llamarse Secretaría Extraordinaria de Captación de Recursos y Cooperación Internacional, la cual abarca la coordinación de la agenda de relaciones internacionales de la Alcaldía.

Además de esos dos singulares ejemplos –tratándose de unidades federadas geográficamente próximas al epicentro mercosuriano– se encuentran otros ejemplos en los estados meridionales de Santa Catarina, que posee una Secretaría Ejecutiva de Asuntos del Mercosur. Igualmente, en otros entes federados como: el estado de Río de Janeiro, que posee una Subsecretaría de Relaciones Internacionales ligada a la Casa Civil; la ciudad de São Paulo, que tiene una Secretaría de Relaciones Internacionales<sup>22</sup>; la ciudad de Campinas, que cuenta con una Secretaría de Cooperación Internacional y posiblemente otros entes. Claramente, esta lista no es exhaustiva<sup>23</sup>.

Entonces queda la pregunta de por qué el estado de São Paulo<sup>24</sup> –en tanto unidad innegablemente influyente en la cartografía de poder de la federación brasileña– no

21. La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «De 1995 em diante, a SEAI foi substituída pela Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (SEDAI), que mesmo não sendo um órgão formal de coordenação, opera como instância paradiplomática do governo e como coordenadora de facto de, ao menos, uma parte de suas atuações internacionais».

22. El caso de la ciudad de São Paulo es apreciado por J. MATOSO (2001/2002).

23. Según G. M. RODRIGUES (2006: 07) el caso del Estado de Amapá es emblemático: «En el marco de la globalización, el Estado de Amapá, en el primer periodo de gobierno de Jão Alberto Capibaribe (1995-1998) desarrolló la más completa política externa federativa brasileña, vislumbrando la creación de alternativas de desarrollo sostenible en escenarios internos de aislamiento político y geográfico, por medio de acuerdos internacionales directos. Con esta estrategia, el Estado creó condiciones para el establecimiento de una nueva relación del país con la Guayana Francesa, como también el desarrollo integrado de la aquella región». La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «No marco da globalização, o Estado do Amapá, no período do primeiro governo de João Alberto Capibaribe (1995-1998), desenvolveu a mais completa política externa federativa brasileira, visando à criação de alternativas de desenvolvimento sustentável em cenário interno de isolamento político e geográfico, por meio de parcerias internacionais diretas. Com sua estratégia, o Estado criou condições para o estabelecimento de nova relação do País com a Guiana Francesa bem como do desenvolvimento integrado daquela região».

24. De los tres estados que representan alrededor del 65% del PIB nacional, apenas Río de Janeiro cuenta con una institución que, en tesis, procura concebir una política externa. Minas Gerais y São Paulo no cuentan con órganos a nivel de secretarías que persigan ese objetivo.

se interesa en cristalizar sus intereses externos por medio de un proceso de institucionalización subnacional. Una hipótesis a ser considerada es que, como ya fue señalado anteriormente, la estrategia paulista privilegia una actuación vía *constituent diplomacy*. Esto es, a través de una acción conjunta con las instituciones federales ya existentes. Lo anterior significa que, en principio, el estado de São Paulo consigue influenciar en gran medida la estructura institucional que genera el *output* de la política externa nacional, haciendo que ella se confunda en alguna medida con la que sería generada localmente por institutos estatales. En otras palabras, la paradiplomacia es dispensable puesto que la diplomacia atiende, en gran medida, la búsqueda por los objetivos externos perseguidos por el Estado.

El principio de delegación, que fundamenta la jerarquía de las relaciones federativas en lo concerniente a los negocios extranjeros de la República Federativa de Brasil, parece responder de modo relativamente satisfactorio a las necesidades de inserción internacional del estado de São Paulo. Vigevani recuerda que:

El Ministerio de Relaciones Exteriores viene actuando como intermediario en los acuerdos que gobiernos estatales y municipales quieran estipular, procurando formas de engraje por medio de ajustes complementarios en el marco de un acuerdo existente entre los Estados nacionales. De ese modo, se preserva el principio constitucional de la competencia del Estado, siendo la acción subnacional resultante de una delegación de responsabilidad. Un ejemplo antiguo de esa forma de actuación es el de la Fundación para el Desarrollo Administrativo (FUNDAP), del gobierno del estado de São Paulo. Esa institución desarrolla desde los años 80 actividades de cooperación técnica con los gobiernos de Nicaragua, Mozambique, Angola, Guinea Bissau, Cabo Verde y otros. Quien tiene la responsabilidad formal por ellos es la Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio, delegando poderes a la FUNDAP para su ejecución (Vigevani, 2006: 136)<sup>25</sup>.

#### IV. DIPLOMACIA FEDERATIVA VS. DIPLOMACIA DESCONCENTRADA

Esto no significa que no haya estrategia de interacción internacional del Estado. Tampoco que no esté dotado de autonomía en su concepción. Significa apenas que su implementación pasa por un mecanismo delegatorio del poder central al poder local, y no

25. La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «O Ministério das Relações Exteriores vem agindo como intermediário em acordos que os governos estaduais e municipais queiram estipular, procurando formas de enquadramento por meio de ajustes complementares no framework de um acordo existente entre os Estados nacionais. Desse modo, preserva-se o princípio constitucional da competência do Estado, sendo a ação subnacional resultante de uma delegação de responsabilidade. Um exemplo antigo dessa forma de atuação é o da Fundação para o Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP), do governo do Estado de São Paulo. Essa instituição desenvolve desde os anos de 1980 atividades de cooperação técnica com os governos de Nicarágua, Moçambique, Angola, Guiné Bissau, Cabo Verde e outros. Quem tem a responsabilidade formal por eles é a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério, delegando-se poderes à FUNDAP para sua execução».

por una vía directa de ejercicio de competencia preestablecida. Sin embargo, lo que se verifica es un fenómeno de desconcentración de la diplomacia brasileña que viene siendo denominado, equívocamente, de diplomacia federativa. Se dice que «equivocamente» ya que la idea de federalización encierra la noción de múltiples arenas decisorias de poder, en cuanto la desconcentración remite –exactamente– al mero ejercicio de delegación, cuyo grado de reversibilidad depende única y exclusivamente del agente detentor de poder, que es el agente central. Como propone Bobbio (2002: 634): «El principio constitucional en que se fundamenta el estado federal es la pluralidad de centros de poder soberanos coordinados entre sí». O aún, como sugiere la visión de Riker, federalismo como:

una organización política en la cual las actividades de gobierno son divididas entre gobiernos regionales y gobiernos centrales de tal modo que cada clase de gobierno tiene algunas actividades sobre las que toma la decisión final (Riker en Beramendi, 2007: 754)<sup>26</sup>.

Ahora bien, en lo que concierne a las relaciones exteriores, los estados federados brasileños no detentan poder efectivo alguno. La mayoría de las veces necesitan de la Unión para expresarse, o por lo menos de su actuación como avalador junto a los más diversos actores internacionales. Con respecto a esto, la Propuesta de Enmienda a la Constitución (PEC) 457/2005 (conocida como PEC de la paradiplomacia) presentada por el diputado federal André Costa (PDT/RJ) al plenario de la Cámara de los Diputados el día 3 de noviembre de 2005, acrecienta un párrafo al artículo 23 de la Constitución de la República. Esto con el fin de permitir que los entes subnacionales –estados federados, distritos federales y municipios– puedan promover actos y celebrar acuerdos o convenios con entes subnacionales extranjeros<sup>27</sup>. Sin embargo, al 1.º de diciembre del año 2005, la PEC 475/2005 tiene un voto contrario del relator de la Comisión de Constitución, Justicia y Ciudadanía, diputado Ney Lopes (PFL/RN), quien considera que:

No hay nada en el texto constitucional que impida a Estados, Distrito Federal y Municipios celebrar actos internacionales (con personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, contratos, acuerdos o convenios, etc.). La libertad de celebrar actos se debe a la

26. La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «a political organization in which the activities of government are divided between regional governments and central governments in such a way that each kind of government has some activities on which it makes final decision».

27. El artículo 1 señala: «El art. 23 de la Constitución Federal entrará en vigor con la adición del siguiente párrafo “segundo”: 2.º Los Estados, Distrito Federal y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán promover actos y celebrar acuerdos o convenios con entes subnacionales extranjeros, mediante previa autorización de la Unión, observando el artículo 49, y en la forma de ley». La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «Art. 1.º O art. 23 da Constituição Federal, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo “segundo”: 2.º Os 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, observado o artigo 49, e na forma da lei». *Proposta de Emenda à Constituição* (<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/353232.pdf>) (acceso el 30 de septiembre de 2008).

autonomía declarada en el artículo 18 de la Constitución Republicana y explicada en otros artículos, como el 30. La libertad es amplia y sometida apenas a dos límites: A) en casos donde el legislador constituyente decidió restringirla (ver artículo 52, inciso V); B) el propio conjunto de competencias atribuidas a los entes estatales por la Constitución de la República. Así, parte componente de la autonomía estatal no puede ser disminuida o extinta, *sub* pena de avanzar sobre la propia naturaleza jurídica de los entes estatales (López, 2005: 02)<sup>28</sup>.

Siendo el autor de la PEC 475/2005 un diplomático de carrera y, consecuentemente, habituado a la práctica de los negocios extranjeros, parece paradójico que haya propuesto un documento inconsistente, que no refleja las dificultades concretas enfrentadas por los entes subnacionales o, de alguna manera, los conflictos de competencia entre los entes constituyentes de la República.

El hecho es que a pesar de las profundas transformaciones ocurridas en el escenario internacional en las últimas dos décadas y de la multiplicidad de nuevos actores y regímenes emergentes, las relaciones interestatales aún se presentan, *ultima ratio*, como las principales variables (aunque no las únicas) que marcan el orden mundial. Por lo menos en lo que se refiere a los temas relacionados con *high politics*. Esta situación contribuye, claro está, a la consolidación del Estado nación en detrimento de los entes supra- y subnacionales y crea la idea de peligro anárquico o de «medievalización», dado el caso de que el Estado nación como avalador no consiga garantizar los compromisos de su sociedad.

La cristalización del fenómeno de desconcentración de la diplomacia brasileña se manifiesta a través de dos vertientes. La primera, endógena, se manifiesta en el seno de Itamaraty. Un ejemplo explícito de esto es la creación de la Asesoría Especial de Asuntos Federativos y Parlamentarios (AFEPA) que, según las propias palabras del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE):

Es [la] unidad de asistencia directa al Ministerio de Estado de Relaciones Exteriores. Posee entre sus principales competencias la tarea de promover la articulación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Congreso Nacional, promoviendo la atención de consultas y

28. *Projeto de Emenda à Constituição n.º 475 de 2005*. Disponible en línea en la dirección <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/388392.pdf> (acceso el 30 de septiembre de 2008). La traducción es del autor, para mayor comprensión la cita original: «Nada há no texto constitucional que impeça Estados, Distrito Federal e Municípios de celebrar atos internacionais (com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, contratos, acordos ou convênios, etc.). A liberdade de celebrar atos é decorrente da autonomia declarada no artigo 18 da Constituição da República e explicitada em outros artigos, como o 30. Sua liberdade é ampla e submissível a apenas dois limites: a) em casos onde o legislador constituinte deliberou restringi-la (vide artigo 52, inciso V); b) o próprio conjunto de competências atribuídas aos entes estatais pela Constituição da República. Assim, parcela componente da autonomia estatal não pode ser diminuída ou extinta, sob pena de avançar sobre a própria natureza jurídica dos entes estatais». Es debidamente archivada a través del memorando n.º 31/08 - COPER fecha de 28 de febrero de 2008. <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/540622.doc> (acceso el 30 de septiembre de 2008).

requerimientos formulados por los parlamentarios y acompañando el proceso de actos internacionales en trámite en el Congreso Nacional. En el ámbito de los asuntos federativos, compete a la AFEPA promover la articulación entre el Ministerio y los Gobiernos estatales y municipales, y las asambleas estatales y municipales, con el objetivo de asesorarlos en sus iniciativas externas, proporcionando atención a las consultas formuladas. En su interlocución con los Estados y Municipios, la AFEPA es auxiliada por las Oficinas de Representación de Itamaraty, localizadas en diversos Estados brasileños, a quienes compete coordinar y apoyar, junto a las autoridades locales de sus respectivas áreas de jurisdicción, las acciones desarrolladas por el ministerio (Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, 2008: en línea)<sup>29</sup>.

Como ya fue mencionado, Itamaraty practica –por lo menos en parte– la *constituent diplomacy*, intentando contabilizar nacionalmente los intereses locales detectados tanto vía parlamentaria, como legislativa y ejecutiva subnacionales (ya sean de estado federado o municipio). De ahí la importancia de las Oficinas de Representación que *in situ* pueden captar mejor las demandas más específicas. Es en ese nivel que actúan algunos actores subnacionales, entre ellos el estado de São Paulo.

La segunda vertiente, que es exógena, actúa entre el MRE y otros ministerios. El proceso de globalización induce a la internalización de buena parte de la burocracia federal brasilera. Los ejemplos principales son: (I) el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC); (II) el Ministerio de Hacienda, más específicamente su Secretaría de Asuntos Internacionales; (III) la Secretaría de Relaciones Institucionales de la Presidencia de la República, especialmente su Subjefatura de Asuntos Federativos. Todos ellos –y de manera distinta, por sus propias competencias– actúan de forma incisiva en los negocios extranjeros del país.

El MDIC, creado por la Medida Provisoria n.º 1.911-8 del 29 de julio de 1999 publicada en el *Diario Oficial de la Unión (DOU)* del 30 de julio de 1999, tiene como áreas de competencia los siguientes asuntos<sup>30</sup>: A) Política de desarrollo de industria, de comercio

29. Portal oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, Itamaraty. Texto disponible en línea en la dirección: <http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/o-ministerio/afepa-assessoria-especial-de-assuntos-federativos-e-parlamentares/?searchterm=Assessoria%20Especial%20de%20Assuntos%20Federativos%20e%20Parlamentares> (acceso el 30 de septiembre de 2008). La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «É [a] unidade de assistência direta ao Ministro de Estado das Relações Exteriores. Possui entre as suas principais competências a tarefa de promover a articulação entre o Ministério das Relações Exteriores e o Congresso Nacional, providenciando o atendimento às consultas e aos requerimentos formulados pelos parlamentares e acompanhando o andamento dos atos internacionais em tramitação no Congresso Nacional. No âmbito dos assuntos federativos, compete à AFEPA promover a articulação entre o Ministério e os Governos estaduais e municipais, e as Assembléias estaduais e municipais, com o objetivo de assessorá-los em suas iniciativas externas, providenciando o atendimento às consultas formuladas. Em sua interlocução com os Estados e Municípios, a AFEPA é auxiliada pelos Escritórios de Representação do Itamaraty, localizados em diversos Estados brasileiros, aos quais compete coordenar e apoiar, junto às autoridades locais de suas respectivas áreas de jurisdição, as ações desenvolvidas pelo Ministério».

30. En este sentido, se puede consultar la página oficial del Ministerio en la dirección: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=1680> (acceso el 1 de octubre de 2008).

y servicios; B) Propiedad intelectual y transferencia de tecnología; C) Metrología, normalización y calidad industrial; D) Políticas de comercio exterior; E) Regulación y ejecución de los programas y actividades relativas al comercio exterior; F) Aplicación de los mecanismos de defensa comercial y participación en negociaciones internacionales relativas al comercio exterior; G) Formulación de la política de apoyo a la microempresa, empresa de pequeño porte y artesanado, y H) Ejecución de las actividades de registro de comercio.

Con este espectro de actuación, queda claro su peso en el *continuum* de las relaciones externas, lo que no sorprende dada su vocación en el trato de temas mercantiles. No se trata meramente de la letra jurídica, sino de una práctica política efectiva. La agenda del MDIC prevé para el ministro innumerables encuentros con presidentes, ministros extranjeros y embajadores, así como varias misiones oficiales fuera del país<sup>31</sup>. Por su parte, la Secretaría de Asuntos Internacionales (SAIN):

es el órgano del Ministerio de Hacienda que cuida de las cuestiones relacionadas con la economía brasileña en relación con los demás países, bloques económicos y organismos internacionales. Le compete a la SAIN asesorar al Ministerio de Hacienda en los asuntos relativos, por ejemplo, a la participación brasileña en organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), entre otros. También es función de la SAIN asesorar al Secretario Ejecutivo del Ministerio de Hacienda en las actividades relacionadas con el Comité de Evaluación de Créditos al Exterior (COMACE), el Comité de Crédito a las Exportaciones (CCEX) y el Consejo Director del Fondo de Garantías a la Exportación (CFGE). La Secretaría de Asuntos Internacionales es un órgano específico, singular, directamente subordinado al Ministro de Estado de Hacienda. Las finalidades y atribuciones regionales de las SAIN son las definidas por el Decreto n. 3.782/01 (Ministerio de Hacienda, 2008: en línea)<sup>32</sup>.

31. Para acceder a la agenda completa del ministro, se puede consultar la dirección: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=1&noticia=9230> (acceso el 11 de agosto de 2009).

32. En este sentido, se puede consultar la página oficial del Ministerio de Hacienda (*Ministério da Fazenda*, 2008) en la dirección: <http://www.fazenda.gov.br/sain/sobre/atribuicoes.asp> (acceso el 1 de octubre de 2008). La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «é o órgão do Ministério da Fazenda que cuida das questões envolvendo a economia brasileira no seu relacionamento com os demais países, blocos econômicos e organismos internacionais. Cabe à SAIN assessorar o Ministro da Fazenda nos assuntos relativos, por exemplo, à participação brasileira em organismos como o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial de Comércio (OMC) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), entre outros. Também é função da SAIN assessorar o Secretário-Eutivo do Ministério da Fazenda nas atividades relacionadas ao Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior (COMACE), ao Comitê de Crédito às Exportações (CCEX) e ao Conselho Diretor do Fundo de Garantia à Exportação (CFGE). A Secretaria de Assuntos Internacionais é um órgão específico, singular, diretamente subordinado ao Ministro de Estado da Fazenda. As finalidades e atribuições regimentais da SAIN são as definidas pelo Decreto n. 3.782/01».

Esas atribuciones (como en el caso del MDIC) convierten al Ministerio de Hacienda en un actor que tiene competencias relevantes en el tratamiento de negocios extranjeros *a fortiori*, llevando en cuenta el peso inigualable que posee en la arena interna. Esta combinación transforma al ministro en una especie de primer ministro virtual, con poderes hipertróficos en relación a sus pares (inclusive en relación a su homólogo de Itamaraty).

Finalmente, la Secretaría de Relaciones Institucionales de la Presidencia de la República emerge en este escenario como un vector de la diplomacia presidencial presente en la mayor parte de los países latinoamericanos y, principalmente, en Brasil (Malamud, 2005). Con un vínculo más umbilical con el Ejecutivo supremo del que tendría un ministerio, sirve para traducir de forma más fiel la visión presidencial de las cuestiones parlamentarias y federativas en el ajedrez político nacional e internacional. Formalmente, la Secretaría de Relaciones Institucionales:

es un órgano de la Presidencia de la República que actúa en las siguientes áreas de competencia: (I) Coordinación política del gobierno; (II) Conducción de la relación del Gobierno con el Congreso Nacional y los Partidos Políticos; (III) Interlocución con los Estados, el Distrito Federal y los Municipios; y (IV) Coordinación y secretariado del funcionamiento del consejo de Desarrollo Económico y Social (Presidencia de la República Federativa de Brasil, 2008: en línea)<sup>33</sup>.

La Subjefatura de Asuntos Federativos (además de sus atribuciones relativas a temas internos, tales como asesorar al Ministerio y al Presidente en las relaciones con Gobernadores y Alcaldes) maneja lo siguiente: las relaciones de negociación y sociedades con los Alcaldes a través del comité de Articulación Federativa (CAF); el sistema de atención a los estados y municipios (Gobernadores, Alcaldes y Secretarios); ajusta cuestiones federativas en el gobierno Federal y finalmente tiene competencias en el sector externo. Esto último específicamente en el área de «cooperación internacional federativa» cuyos principales ejes de actuación son, según informaciones oficiales<sup>34</sup>: (I) RIAD - OEA; (II) MERCOSUR/Foro Consultivo; (III) Cooperación con Regiones Italianas; (IV) Políticas de Fronteras; (V) Apoyo a las iniciativas de los municipios y estados. Sorprende por tanto, la inclusión de este órgano en sectores antiguamente reservados a la principal intervención del MRE.

33. Ver página oficial de la Presidencia de la República Federativa de Brasil, en la dirección: [http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/scpai/sobre/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/scpai/sobre/) (acceso el 2 de octubre de 2008). La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «é um órgão da Presidência da República, que atua nas seguintes áreas de competência: I - coordenação política do Governo; II - condução do relacionamento do Governo com o Congresso Nacional e os Partidos Políticos; III - interlocução com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; e IV - coordenação e secretariado do funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social».

34. En este sentido, se puede consultar la página oficial de la Presidencia en la dirección: [http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/scpai/assuntos\\_fed/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/scpai/assuntos_fed/) (acceso el 2 de octubre de 2008).

A pesar de esta desconcentración paulatina, Itamaraty aún detenta un eficaz poder de agenda y coordinación, lo cual lo transforma en el principal agente de la práctica de la *constituent diplomacy* (en su vertiente endógena), si bien no es el único. Las unidades subnacionales (entre ellas especialmente aquellas de mayor peso como el estado de São Paulo) también comienzan a trabajar junto a otros órganos de la burocracia federal.

Asimismo, cabe anotar que a pesar de privilegiar la defensa de sus intereses externos junto a las autoridades centrales, el estado de São Paulo no deja de estimular la acción externa directa de algunos actores que se mueven en el seno de su espacio político. Como indica Vigevani:

En el estado de São Paulo, algunos gobernantes y políticos incentivan a regiones administrativas a buscar en la integración regional y la globalización salidas para el desempleo o para la depresión económica localizada: empresas y municipios son incentivados a relacionarse con el mundo exterior. Se estimula a los empresarios a realizar inversiones necesarias para una mejor adecuación de la infraestructura del estado, apuntando a la economía global, la mejora de puertos, aeropuertos, conexiones por vías navegables, carreteras y ferrovías (Vigevani, 2006: 133)<sup>35</sup>.

El caso de la Alcaldía de São Paulo es emblemático, ya que a través de la Secretaría Municipal de Relaciones Internacionales (SMRI) –creada en junio de 2001 por la Ley 13.165– actúa en la definición, coordinación e implementación de las relaciones internacionales de la Alcaldía. Legalmente, la SMRI tiene como principales atribuciones:

(I) Asesorar al Alcalde en contactos internacionales con Gobiernos y entidades públicas y privadas; (II) establecer y mantener relaciones y asociaciones con organismos multilaterales, organismos no gubernamentales internacionales, fundaciones, representantes diplomáticos, empresas internacionales, ciudades hermanas al Municipio de São Paulo y otras entidades relacionadas; (III) ofrecer soporte técnico a los órganos de la Administración Directa e Indirecta del Municipio de São Paulo en contactos internacionales, como en el desarrollo y elaboración de convenios y proyectos de cooperación internacional (Secretaría Municipal de Relaciones Internacionales, 2008: en línea)<sup>36</sup>.

35. La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «No estado de São Paulo, alguns governantes e políticos incentivam regiões administrativas a buscar na integração regional e na globalização saídas para o desemprego ou para a depressão econômica localizada: empresas e municípios são incentivados a relacionarem-se diretamente com o mundo exterior. Estimulam-se empresários a investimentos necessários a uma melhor adequação da infra-estrutura do Estado, visando à economia global, à melhora de portos, aeroportos, conexões por vias navegáveis, estradas e ferrovias».

36. En este sentido ver la página oficial de la Secretaría Municipal de Relaciones Internacionales, en la dirección: <http://www.capital.sp.gov.br/portalmmsp/> (acceso el 6 de octubre de 2008). La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «I) assessorar o Prefeito em contatos internacionais com Governos e entidades públicas ou privadas; II) estabelecer e manter relações e parcerias com organismos multilaterais, organizações não governamentais internacionais, fundações, representantes diplomáticos, empresas internacionais, cidades-irmãs do Município de São Paulo, e outras

Recientemente, esta secretaría representó a la Ciudad de São Paulo en la XIII Asamblea Mundial de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), realizada en Montevideo del 25 al 26 de septiembre de 2008. La UCCI es una organización fundada en 1982 que congrega a todas las ciudades y principales capitales de Iberoamérica, buscando fomentar el diálogo y la cooperación entre sus integrantes<sup>37</sup>. Se encuentra también el caso de la Alcaldía de Santo André<sup>38</sup> que, a través del Departamento de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Desarrollo y Acción Regional, ha participado activamente del proceso de integración del Mercosur, sea formalmente por medio del Foro de Municipios o a través de la red de merco-ciudades<sup>39</sup>. Asimismo la Alcaldía de Campinas posee desde 1994 una Secretaría de Cooperación Internacional cuyo objetivo es:

Incentivar nuevas inversiones para el Municipio y formular mecanismos que incrementen la entrada de nuevos capitales, como también expandir actividades de las empresas ya instaladas en la ciudad. Para alcanzar estos objetivos, la Secretaría de Cooperación Internacional identifica potenciales inversores nacionales y extranjeros; tipo de inversión a ser realizado; mantiene contactos sistemáticos con ejecutivos en Brasil y en el exterior, además de embajadas y cámaras de comercio; y presenta campañas a las ciudades e inversores interesados (Secretaría de Relaciones Internacionales de la Alcaldía de Campinas, 2008: en línea)<sup>40</sup>.

---

entidades afins; III) fornecer suporte técnico aos órgãos da Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo em contatos internacionais, bem como no desenvolvimento e elaboração de convênios e projetos de cooperação internacional».

37. En este sentido ver la página oficial en la dirección: [http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/relacoes\\_internacionais](http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/relacoes_internacionais) (acceso el 6 de octubre de 2008).

38. Santo André es uno de los polos dinámicos de la región metropolitana de São Paulo. Sus datos socioeconómicos justifican su acción en la práctica paradiplomática: población total: 649.331; densidad demográfica (hab./km<sup>2</sup>): 3714,71; mortalidad infantil hasta 1 año (por mil): 11,02; expectativa de vida (años): 74,61; tasa de fecundación (hijos mujer): 2,00; tasa de alfabetización: 97,55%; Índice de Desarrollo Humano (IDH-M): 0,835. Los datos pueden verificarse en la página *web* oficial de la Presidencia de la República, Secretaría de Asuntos Estratégicos: <http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?778051046> (acceso el día 10 de junio de 2009).

39. Santo André es uno de los nueve miembros brasileños responsables de la coordinación del Comité de Municipios, instancia responsable de la creación de una agenda y defensa de los intereses de las ciudades en el bloque. En este sentido, ver la página *web* oficial de la Alcaldía de Santo André: <http://www2.santoandre.sp.gov.br/page/125/40> (acceso el 6 de octubre de 2008).

40. Página oficial de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la Alcaldía de Campinas, en la dirección: [http://www.campinas.sp.gov.br/governo/cooperacao\\_internacional](http://www.campinas.sp.gov.br/governo/cooperacao_internacional) (acceso el 6 de octubre de 2008). La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «Incentivar novos investimentos para o Município e formular mecanismos que incrementem a chegada de novos capitais, bem como expandir atividades das empresas já instaladas na cidade. Para atingir estes objetivos, a Secretaria de Cooperação Internacional identifica potenciais investidores nacionais e estrangeiros; tipo de investimento a ser realizado; mantém contatos sistemáticos com executivos no Brasil e Exterior, além de embaixadas e câmaras de comércio; e apresentação de Campinas às cidades e investidores interessados».

Por supuesto que la lista no es exhaustiva. Apenas indica un fenómeno que no ocurre exclusivamente en el seno del estado de São Paulo. Entretanto, es posible contrastar, por un lado, una tendencia a una mayor acción paradiplomática por parte de los entes municipales y, por otro, una inclinación del estado paulista en actuar de manera indirecta, a saber, junto a los poderes públicos federales.

## V. CONCLUSIONES

¿No necesita São Paulo una política exterior? El estado de São Paulo se constituye en uno de los eslabones de la cadena de contracción hegemónica, a pesar de que esta hegemonía puede ser comprendida como de tipo cooperativa (Pedersen, 2002) o consensual (Burgess, 2008) y, por tanto, no muy distante de lo que podría ser entendido como liderazgo (Malamud, 2009). Ella se expresa esencialmente en el nivel interno junto a las autoridades de Brasilia. Sin embargo, este ejercicio tiene reflejos indirectos en lo concerniente a intereses del Estado en las áreas regionales e internacionales. Esto quiere decir que hay una acción subnacional y endógena, cuyos resultados apuntan a acciones nacionales y exógenas.

Unidades subnacionales con alta masa crítica pueden o no sentirse atraídas por las prácticas paradiplomáticas. Algunas como Quebec, California<sup>41</sup>, Baden-Würtember, Cataluña o Rhône-Alpes procuran actuar simultáneamente en las vertientes exógenas (a través de sus innumerables representaciones externas que traducen sus intereses nacionales específicos) y endógenas de la paradiplomacia (junto al poder central de sus respectivos Estados nación). Éste también es el caso de algunos entes infraestatales brasileños como los estados de Rio Grande do Sul y Amapá, entre otros (o aun, las municipalidades de Porto Alegre y São Paulo). En contraste, otras unidades como el estado de São Paulo son menos incisivas, ya que no practican sistemáticamente la paradiplomacia en su versión externa, prefiriendo concentrar su acción de forma paralela junto al Poder Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados y el Senado. Como ya fue apuntado antes, esta postura subnacional es históricamente constante, independientemente de las ideologías partidarias de los sucesivos mandatarios del Palacio Dos Bandeirantes<sup>42</sup> y también

41. El caso de California es menos estudiado que el de sus dos homólogos europeos o el de Quebec. No obstante, como señala J. GOLDSBOROUGH (1993: 89): «California es tan grande, y sus problemas tan inmensos, que necesita su propia política exterior. En una época de relaciones exteriores de orden económico, esto no significa embajadas y ejércitos, pero sí más oficinas comerciales y agentes del Estado en países extranjeros, sus propias relaciones con las naciones extranjeras y un gobernador y legislatura dispuestos a representar los intereses del Estado, independientemente de Washington». La traducción es del autor. Para una mayor comprensión la cita original es: «California is so big, and its problems so immense, that it needs its own foreign policy. In an era when economics commands foreign relations, this does not mean embassies and armies, but it does mean more trade offices and state agents in foreign countries, its own relations with foreign nations and a governor and legislature willing to represent the state's interests independently of Washington».

42. Sede del gobierno del estado de São Paulo.

cuenta con el apoyo de actores de la sociedad civil paulista, tales como la FIESP y los sindicatos de metalúrgicos del ABC.

Ciertamente las unidades subnacionales de los países miembros de la Unión Europea –dado el alto grado de institucionalización que marca el proceso de integración y sus aspectos efectivamente supranacionales– son más estimuladas a actuar directamente en este espacio político que sus homólogos americanos en el Mercosur, donde la dinámica es exclusivamente intergubernamental. Mas la actuación de algunas de estas unidades subnacionales europeas va más allá de los Urales. Es el caso, por ejemplo, de la región francesa Rhône-Alpes que en 2005 inauguró en Italia una oficina permanente de la empresa *Rhône-Alpes Internationale* (ERAI) e inició un proceso notorio de cooperación económica, científica, universitaria y turística con el estado de Karnataka. Además de esto, Rhône-Alpes coopera desde hace diez años con las provincias vietnamitas de Ho Chi Minh Ville y Dong Nai en las áreas de urbanismo, salud, educación, formación, investigación, economía, cultura, deporte y medio ambiente. Desde 1997 también lo hace con Laos, más exactamente con la provincia de Khammouane, en las áreas de medicina, desarrollo rural, universidad y francofonía<sup>43</sup>.

La estrategia de inserción internacional del estado de São Paulo –sin duda, la más importante unidad subnacional del Mercosur– se encuentra en la lógica de diplomacia desconcentrada que marca, desde ya hace algunos años, la formulación de la política externa brasileña. A pesar del sesgo delegatorio de este tipo de diplomacia, permite un grado de autonomía que responde, al menos en parte, a las demandas externas del estado paulista. Además de esto, la internacionalización de estratos de la burocracia federal ligada a las cuestiones económicas y comerciales (como el Ministerio de Hacienda y MDIC) alivian aun más la influencia de São Paulo. Esto en la medida en que sus indicadores en estas cuestiones son determinantes para el éxito de las políticas elaboradas por Brasilia.

Así, si la desconcentración paulatina de la diplomacia brasileña exige un esfuerzo capitalizado de paradiplomacia endógena, ello no significa que para la maximización de las ganancias la paradiplomacia exógena no deba ser implementada. La hegemonía del estado de São Paulo –a pesar de ser incontestable en el seno de la federación brasileira y, por extensión, en el seno del Mercosur– no justifica un comportamiento poco expresivo en lo que se refiere a una elaboración estratégica de la gestión de sus negocios extranjeros. Su peso relativo en la determinación de los intereses nacionales no es impedimento para un planeamiento paradiplomático. Al contrario, su proyección internacional puede funcionar como un inductor relevante, no solamente para su propio desarrollo, sino también para el conjunto de los entes federados.

43. Para mayor información, revisar la dirección: <http://www.rhonealpes.fr/182-cooperation-asie.htm> (acceso el 10 de octubre de 2008).

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ABRUCIO, Fernando Luiz y SOARES, Marcia Miranda. *Redes Federativas no Brasil: Cooperação Intermunicipal no Grande ABC*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, Serie Pesquisas, n.º 24, 2001.
- ALDECOA, Francisco y KEATING, Michael. *Paradiplomacy in Action - The Foreign Relations of Sub-national Governments*. London: Frank Cass, 1999.
- BERAMENDI, Pablo. Federalism. En BOIX, Carles y STOKES, Susan. *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2007, pp. 725-781.
- BOBBIO, Norberto. *Diccionario de Política*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores, 2002.
- BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel. *Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus Pensamiento, 1997.
- BURGES, Sean W. Consensual Hegemony: Theorizing Brazilian Foreign Policy after the Cold War. *International Relations*, 2008, vol. 22, n.º 1: 65-84.
- CAMPBELL, John L. *Institutional Change and Globalization*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- DABÈNE, Olivier. *The Politics of Regional Integration in Latin America*. New York: Palgrave, 2009.
- DUCHACEK, Ivo D. Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations. En MICHELMANN, Hans J. y SOLDATOS, Panayotis (eds.). *Federalism and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 1990, pp. 1-33.
- ELIAS, Norbert. *La Société des Individus*. Paris: Fayard, 1991.
- GOLDSBOROUGH, James O. California's Foreign Policy. *Foreign Affairs*, 1993, vol. 72, n.º 2: 88-96.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do C  rcere*. São Paulo: Civiliza  o Brasileira, 1999.
- HAAS, Peter M. y HAAS, Ernst B. Pragmatic Constructivism and the Study of International Institutions. *Millennium Journal of International Studies*, 2002, vol. 31, n.º 3: 573-601.
- HUGON, Philippe. *Les   conomies en développement    l'heure de la r  gionalisation*. Paris: Karthala, 2002.
- KINCAID, John. Constituent Diplomacy in Federal Politics and Nation-State: Conflict and Cooperation. En MICHELMANN, Hans J. y SOLDATOS, Panayotis (eds.). *Federalism and International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 1990, pp. 54-76.
- KISSINGER, Henry. *Does America Need a Foreign Policy?* New York: Simon & Schuster Paperbacks, 2001.
- LÓPEZ, NEY. *Projecto de Enmienda Constitucional, n.º 475*. Brasília: C  mara dos Deputados, 2005.
- MALAMUD, Andr  s. Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of Mercosur: An Empirical Examination. *Latin American Research Review*, 2005, vol. 40, n.º 1: 138-164.
- MALAMUD, Andr  s. *Leadership without Followers: The Contested Case for Brazilian Power Status*. Paper presented at the XXVII Latin American Studies Association Congress. Rio de Janeiro, June 11-14, 2009.
- MATOSO, Jorge. Rela  es Internacionais e o poder local: o caso de São Paulo. *Revista Política Externa*, 2001/2002, vol. 10, n.º 3: 113-121.
- MEDEIROS, Marcelo de Almeida. Din  mica Subnacional e lógica centro-periferia: os impactos do Mercosul na economia política dos estados de Pernambuco, Bahia, São Paulo e Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 2006, vol. 49, n.º 1: 43-67.
- MEDEIROS, Marcelo de Almeida y VIEIRA, Amanda Aires. Lógicas de Centro versus Dinâmicas de Margens: A Questão Subnacional na União Europ  ica. *Contexto Internacional*, 2006, vol. 29, n.º 2: 363-392.
- NYE, Joseph S. *Soft Power - The Means to success in World Politics*. New York: Perseus Books, 2005.

- PEDERSEN, Thomas. Cooperative Hegemony: Power, Ideas and Institutions in Regional Integration. *Review of International Studies*, 2002, vol. 28, n.º 4: 677-696.
- RODRIGUES, Gilberto M. Antonio. *Política Externa Federativa: análise de ações internacionais de Estados e Municípios Brasileiros*. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais, 2006. Disponible en línea en la dirección [http://www.cebri.org.br/pdf/315\\_PDF.pdf](http://www.cebri.org.br/pdf/315_PDF.pdf).
- SALOMÓN, Mónica y NUNES, Carmen. A Ação Externa dos Governos Subnacionais no Brasil: Os Casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre. Um Estudo Comparativo de Dois Tipos de Atores Mistos. *Contexto Internacional*, 2007, vol. 29, n.º 1: 99-147.
- STRANGE, Susan. Political Economy and International Relations. En BOOTH, Ken y SMITH, Steve. *International Relations Theory Today*. London: Polity, 1996, pp. 154-174.
- VIGEVANI, Tullo (ed.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC, 2004.
- VIGEVANI, Tullo. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: Estados e municípios brasileiros. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 2006, vol. 21, n.º 62: 127-139.