



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I - CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

JAIME DE SOUZA COELHO

**PARADIPLOMACIA NO BRASIL:
NECESSIDADE DE UM MARCO JURÍDICO-INSTITUCIONAL?**

**CAMPINA GRANDE – PB
2013**

JAIME DE SOUZA COELHO

**PARADIPLOMACIA NO BRASIL:
NECESSIDADE DE UM MARCO JURÍDICO-INSTITUCIONAL?**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a. Ma. Maria Cezilene Araújo de Moraes

**CAMPINA GRANDE - PB
2013**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

C672p

Coelho, Jaime de Souza.

Paradiplomacia no Brasil [manuscrito]: necessidade de um marco jurídico-institucional? / Jaime de Souza Coelho.– 2013.

23 f.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2013.

“Orientação: Profa. Ma. Maria Cezilene Araújo de Moraes, Departamento de Direito Público”.

1. Direito internacional. 2. Paradiplomacia. 3. Globalização. I. Título.

21. ed. CDD 341

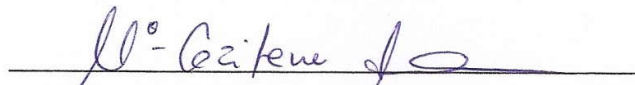
JAIME DE SOUZA COELHO

**PARADIPLOMACIA NO BRASIL:
NECESSIDADE DE UM MARCO JURÍDICO-INSTITUCIONAL?**

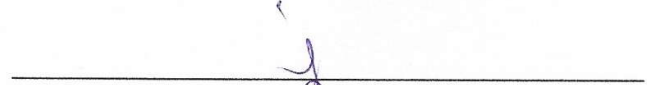
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Universidade
Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência
para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 27/08/2013

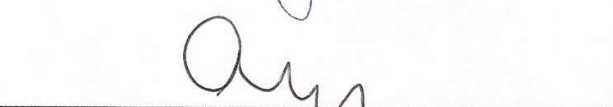
Nota: 10



Prof. Ma. Maria Cezilene Araújo de Moraes / UEPB
Orientadora



Prof. Esp. Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho / UEPB
Examinador



Prof. Me. Guthemberg Cardoso Agra de Castro / UFPB
Examinador

**PARADIPLOMACIA NO BRASIL:
NECESSIDADE DE UM MARCO JURÍDICO-INSTITUCIONAL?**

*COELHO, Jaime de Souza*¹.

RESUMO

A paradiplomacia tem se mostrado como um fenômeno contemporânea e próprio de um mundo globalizado. Os laços de interdependência global vem marcar uma nova era da descentralização das atividades diplomáticas com o objetivo de melhor servir o povo que habita as regiões subnacionais que compõem os países, sejam elas estados, regiões autônomas, províncias, entre outras. Junto ao federalismo esse fenômeno paradiplomático ganha força, pois os entes federados possuem, pela própria natureza do federalismo, maior autonomia nas suas ações. O presente trabalho pretende analisar a paradiplomacia como experiência contemporânea e detectar suas implicações em sistemas jurídicos que a institucionalizaram em suas constituições e os que não o fizeram, especialmente o caso de Alemanha e Canadá. Posteriormente investigaremos o caso do Brasil, iniciando sob uma perspectiva constitucional, posteriormente da práxis do instituto no território nacional e finalmente nos deteremos a análise das tentativas de estabelecimento de um marco jurídico institucional brasileiro, questionando a real necessidade deste.

Palavras-chave: PARADIPLOMACIA. GLOBALIZAÇÃO. INSTITUCIONALIZAÇÃO.
CASO BRASILEIRO.

¹ *Bacharelado em Direito pela UEPB. jaimesc@gmail.com*

INTRODUÇÃO

Os paradigmas que ditam os comportamentos da sociedade estão em contínua transformação, e para acompanhar essas mudanças impostas pelo próprio processo histórico o Direito Internacional Público e as Relações Internacionais têm que se adaptar a esse contexto de integração mundial e de interdependência entre os atores internacionais. Neste cenário de mudança e adaptação, para suprir novas demandas da nova sociedade, é que surge a paradiplomacia.

O fenômeno paradiplomático se espalhou pelo mundo mostrando que a Diplomacia tradicional não mais supria as necessidades das unidades subnacionais que compõem os Estados. Estes governos não centrais passam a exercer em nome próprio acordos e parcerias internacionais com o objetivo de suprir os seus interesses e necessidades como comunidades distintas das outras partes dos países a que pertencem.

Pela análise da importância do fenômeno paradiplomático na realidade mundial das Relações Internacionais, pretendemos avaliar a real necessidade de estabelecimento de um marco jurídico-institucional para a regulação da atividade paradiplomática em terras brasileiras. Assim, pretende-se investigar se os moldes de paradiplomacia implantadas até os dias atuais no Brasil suprem ou não as necessidades do países e, principalmente, de seus entes federados.

Para tanto, pretende-se examinar as implicações e conceitos relacionados a paradiplomacia, como federalismo e globalização, desde uma abordagem histórica até uma perspectiva mais teórica. Em seguida, analisar-se-á de que modo países como a Alemanha e o Canadá lidam com a paradiplomacia institucionalizada e não institucionalizada, respectivamente, em seus contextos de política internacional. Finalmente se analisará o caso brasileiro, fazendo-se uma abordagem constitucional do fenômeno, verificando como ele acontece na práxis nacional e ponderando sobre as tentativas de estabelecimento de um marco jurídico-institucional da paradiplomacia e questionando a real necessidade deste.

O artigo está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo, que trata da origem e dos conceitos básicos da paradiplomacia, está fragmentado em três subcapítulos: o primeiro trata das características da paradiplomacia na atualidade; o segundo, da paradiplomacia como consequência do aceleramento do processo de globalização que o mundo vem sofrendo; e o terceiro trata do federalismo como criador de novos atores internacionais e como pressuposto da atividade paradiplomática.

Já no segundo capítulo faremos um estudo comparado entre o fenômeno paradiplomático na Alemanha e Canadá com o fito de estabelecer uma diferenciação prática entre os sistemas jurídicos em que a institucionalização da paradiplomacia é adotada e aqueles em que a não institucionalização do fenômeno mostrou-se como a melhor alternativa até então.

Desta análise partimos para o capítulo três, o qual adentramos em profundidade no caso brasileiro. Primeiramente faremos uma análise de como a nossa constituição vem encarando o fenômeno paradiplomático, e quais são as possibilidades nela existentes para que este aconteça na prática. Assim, passamos para a observação de como realmente acontecem as relações internacionais entre as unidades federadas Brasileiras e as estrangeiras frente ao aparente vácuo jurídico existente. Finalmente comentaremos sobre a tentativa de institucionalização jurídica do fenômeno no Brasil e suas implicações.

Os métodos e técnicas utilizados para a realização do presente artigo foram o levantamento de dados e informações em manuais jurídicos abrangentes do tema do Direito Internacional e Direito Constitucional, assim como a leitura de artigos publicados que tratem de assuntos correlatos, e a utilização de meios eletrônicos de pesquisa. Também foram analisadas convenções e leis alienígenas concernentes a políticas públicas internacionais no âmbito da paradiplomacia.

1 PARADIPLOMACIA: ORIGEM E CONCEITOS BÁSICOS

A paradiplomacia surge como um instrumento dos governos locais para suprirem as necessidades específicas de sua comunidade por meio do estabelecimento de acordos bi ou multilaterais com sujeitos internacionais.

Com a nova ordem mundial surgida pós Guerra Fria a paradiplomacia ganhou novo fôlego pois a centralidade do Estado nação como ente monopolizador na elaboração de políticas externas não existe mais. A competência, agora, é compartilhada com as unidade subnacionais² o que realiza uma cisão nas matérias concernentes as pautas das negociações diplomáticas.

² Para Nunes (2005) as unidades subnacionais são os chamados Governos Não Centrais (GNC), que é um termo genérico utilizado para referir-se as coletividades territoriais subnacionais que compõem os Estados nação. No caso de nosso estudo, o termo refere-se prioritariamente as unidades que compõem os estados federados, sejam elas os Estados brasileiros, as Províncias canadenses, os *Länder* Alemães, os Cantões Suíços ou outro termo que se refira a estes entes.

Sob a ótica de alguns autores, sendo o principal deles Panayotis Soldatos (1990), vamos analisar o que é a paradiplomacia, quais as suas características e quais são os seus fatores determinantes na atual conjuntura das relações internacionais.

1.1 Características da Paradiplomacia

O termo paradiplomacia foi mencionado pela primeira vez na década de 1980 para descrever a atuação internacional dos estados da federação Canadense e Estadunidense no contexto da globalização. Pelo prefixo "para" devia-se entender não só a atuação em paralelo entre governo central e subnacional, mas também a capacidade acessórias das unidades subnacionais em fazer diplomacia. (RIBEIRO, 2009).

Atualmente um dos conceitos aceitos pacificamente pela doutrina é o de Prieto Cornago,

A paradiplomacia pode ser definida como o envolvimento do governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos formais e informais, permanentes ou provisórios (ad hoc) com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados sócioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua própria competência constitucional. (CORNAGO *apud* MATSUMOTO, 2011, p.32)

Para Soldatos (1990), o termo surgiu, então, pra definir um fenômeno de descentralização que permite uma atuação mais ativa provincial, regional e até municipal na busca do seu próprio corpo de objetivos de política externa. Quanto a uma tipologia da paradiplomacia é muito difícil chegar em um ponto comum entre doutrinadores pois são muitos os fatores envolvidos para a formação do fenômeno.

Podemos citar a classificações da paradiplomacia dada por Soldatos e a feita por Kaiser. O primeiro classificou o fenômeno em paradiplomacia global , na qual as unidades federadas lidam com matérias que concernem todo o sistema internacional (*high politics*, ou seja, assuntos que interessam ao destino de toda a nação), e paradiplomacia macro e micro regional (que lida com *low politics*, ou seja, assuntos que apenas lhes dizem respeito), a primeira entre comunidades não contíguas e a segunda entre comunidades que dividem uma fronteira comum.

Já Kaiser (*apud* MAGONE, 2006) classifica o fenômeno em: paradiplomacia regional transfronteiriça, paradiplomacia transregional e paradiplomacia global com definições que se aproximam e se distanciam das de Soldatos (1990).

Outro fator de importante análise são as determinantes que levam as unidades subnacionais a estabelecer relações internacionais. Michelmann (1990) em sua conclusão a obra "Federalism and International Relations" coloca dois principais fatores que seriam, para ele, os mais frequentes incentivadores ao estabelecimento de acordos e parcerias entre unidades subnacionais, sejam eles as razões econômicas e políticas, além de causas menores como a social, a tecnológica e a ecológica.

Sobre o assunto Soldatos (1990) é mais específico, estabelecendo que existiriam causas domésticas, a nível federal e das unidades federadas, e causas externas. Para o nosso estudo não poremos tanto realce nas causas a nível federal, focando então nas outras duas perspectivas.

Sob o ponto de vista subnacional, Soldatos (1990) estabelece seis determinantes que juntas fazem com que um Estado seja propenso as práticas paradiplomáticas. A primeira delas é a segmentação objetiva que seria, então, a concernente a fatores culturais, religiosos, geográficos, culturais, etc. que distinguem os entes federados uns dos outros. Essa diferenciação regional leva a cada uma das unidades componentes a reclamarem uma atuação mais direta e ativa no cenário internacional, adaptada a suas especificidades e interesses. Este conceito esta diretamente ligada ao eleitoralismo, que diz respeito a diferenças entre regiões mais num nível mais ideológico. Ambos estes fatores dão um sentimento de grupo para as regiões.

Outro fator levantado pelo autor é a assimetria das unidades federadas, onde se requer uma atuação das elites políticas locais por conhecerem as necessidades da região em detrimento de políticas nacionais generalizadoras. Conecta-se esta determinante com a ineficiência do governo federal em conduzir uma política externa adequada para todos. Assim, como consequência da ineficiência surge outra determinante, pois, diante do crescimento das unidades federadas, cada vez mais estas reivindicam seu papel na seara internacional.

O último fator doméstico é o que Soldatos (1990) chama de "*me-tooism*", ou "eu-tambémismo", onde alguns entes federados seguem a tendência dos outros e passam igualmente a exercer suas relações internacionais.

Já os fatores externos, segundo Soldatos (1990) são a interdependência global e o envolvimento de atores externos. Esses são consequência da globalização e são tratados no tópico seguinte.

1.2 A Paradiplomacia como Consequência do Aceleração da Globalização

O processo de globalização não é consequência do mundo pós-moderno. Segundo o historiador Eric Hobsbawm (2009) a globalização é um processo histórico que sem dúvida acelerou-se enormemente nos últimos anos se tornando "mais abrangente, mais rápida, mais barata e mais profunda" (FRIEDMAN *apud* MATSUMOTO, 2011, p.72).

A globalização traz junto a si dois processos que convergem para a realização do fenômeno mas que por si ganham vida própria, são eles a revolução da informação proporcionada pelas novas tecnologias e a interdependência.

As inovações no ramo da comunicação propiciaram um maior envolvimento intercultural de ideias e pessoas. É caracterizada não pela concentração de conhecimentos, mas pela disseminação desta informação para criar mais conhecimento. Com a redução nos gastos de transmissão de informação e a baixa taxa de controle governamental sobre as comunicações, devido a descentralização destas, a política mundial também tem que mudar para abarcar este novo modelo de organização social, política e econômica, incentivando a organização em redes, a atuação de novos atores internacionais e o surgimento de novas demandas (MARIANO, 2007).

A interdependência é atribuída a fatores materiais (envolve fatores naturais) e sociais (envolve elementos econômicos, políticos ou perceptivos). É a própria consequência do processo de globalização o aumento no número de novos atores internacionais e a interdependência entre eles, vista pela política mundial como uma situação caracterizada pelos efeitos recíprocos entre países ou entre atores em países diferentes (MATSUMOTO, 2011).

Apesar de seu aspecto universalista, a globalização impacta as comunidades locais e regionais de maneira distinta, fazendo desenvolver mudanças de diferentes formas e intensidade. No contexto da América Latina pode-se identificar a partir a década de 80 uma tendência geral a redemocratização, a adoção de políticas neoliberais (em face do fracasso do União Soviética) e o início de iniciativas visando a integração da região. Esses fatores deram fomento ao crescimento do fenômeno paradiplomático. (MILANI e RIBEIRO, 2011)

A crise sofrida na década de 80 levou os países a se integrarem num esforço de obterem uma inserção internacional. Cresce assim a relevância do domínio econômico na determinação das relações interestatais. Neste contexto o Estado passou a ter sua função redefinida perante as novas ideologias integracionistas da região. Segundo Oliveira (*apud*

MARIANO, 2007) se vê neste momento o surgimento de uma nova ordem mundial ordenada não mais pela força e pelo poder dos países, mas sim nas interações comerciais e financeiras que condicionam as ações dos países.

Uma visão detida no aspecto econômico infere um enfraquecimento do Estado nação enquanto ator internacional. Mas a globalização vai além da dimensão financeira, e atinge aspectos como o militar (as guerras assimétricas), o ambiental (a preocupação com o aquecimento global), o político (ideias e valores que influenciam sistemas governamentais) e o social (disseminação de culturas, pessoas, imagens e ideias) (MILANI e RIBEIRO, 2011). Por uma visão multidimensional do fenômeno podemos constatar que o Estado tem seu papel reformulado, já que a globalização nacionaliza desafios gerais e lhes imprimem uma nova lógica de funcionamento. Os Estados e suas sociedades estão cada vez mais integrado em um sistema de redes mundiais de interação. As decisões políticas são tomadas não de forma isolada, mas influenciadas por fatores transnacionais, adaptando a política interna do país à internacional, sustenta Mariano (2007).

O Estado se vê diante de uma transição de papéis, onde suas decisões políticas já não são guiadas apenas pelo contexto interno, pois os limites entre doméstico e internacional se tornam cada vez mais tênues, em razão exatamente da sua integração a redes de dependência interestatais. Fortalecer as articulações intergovernamentais foi a ferramenta encontrada pelo Estado para manter seu status diante da globalização.

Neste contexto, as unidades subnacionais, através de uma nova organização interna, consistente na interdependência de seus sistemas econômicos, sociais e políticos, são a manifestação de um novo ator nacional e internacional que adquire uma perspectiva operacional progressista e assim libertam-se parcialmente do poder monopolizador do Estado nação na implementação de ações públicas para lá das fronteiras nacionais.

1.3 Novos Atores Internacionais: o Federalismo como Pressuposto da Paradiplomacia

O Federalismo não é pressuposto determinante para que haja práticas paradiplomáticas por parte dos governos locais, porém é, com segurança, um fator que aumenta significativamente a predisposição de uma unidade fragmentada de um Estado em realizar relações internacionais com outras unidades de semelhantes características. Os entes federados possuem por sua própria natureza maior independência administrativa, política e financeira. Este viés é elucidado no próprio conceito de federação que foi construído ao longo

de um processo histórico. Esta definição é dada por Duchacek ao dizer que o federalismo é uma "democracia pluralística em que dois conjuntos governamentais, nenhum estando a mercê do outro, legislam e administram dentro de suas jurisdições separadas, porém interligadas [...] ambos dotados de algum grau de autonomia decisória"³ (DUCHACEK, 1990, p.3)

Quando se fala em federalismos, falamos num genuíno, não em cópias fajutas que mais lembram um estado unitário e autocrático, a exemplo da URSS que é uma pseudofederação de acordo com Duchacek (1990), já que sob o regime unipartidário nenhum segmento da organização política, territorial ou não, pode ser dotado de qualquer grau de autonomia. Segundo o mesmo autor as elites políticas de países como este são "comprometidas com o planejamento central e com o controle autoritário da economia, emprego, educação, [e] logicamente abominam qualquer divisão ou difusão do seu poder monolítico"⁴ (DUCHACEK, 1990, p. 3-4).

O modelo de divisão territorial do federalismo permite que as relações internacionais dos entes subnacionais sejam guiadas por um sistema parecido com o de *inputs* e *outputs*. Esse sistema tem um maior nível de complexidade, com uma gama de fatores e interferências de vários agentes. Ele foi criado por David Easton e adaptado por Duchacek (1990) que o chamou o fenômeno de "Filtração Trans-soberana, onde Estados federais e seus entes federados trabalham em conjunto com suas elites políticas para alcançarem e suprirem as demandas por meio de apoio de da elaboração de políticas internacionais adequadas.

Outro argumento que adquire elevada relevância é o de Soldatos (1990) que afirma que governos federais aceitam e até recebem o papel internacional das unidades federais como complementar às suas aspirações internacionais.

Válido, também, é observar quem são estes entes federados aos quais nos referimos, pois no Brasil não só os estados são entes federados mas também as cidades. Ressaltemos duas perspectivas, a de Lecours (2008) e a de Melissen (2007). O primeiro analisa a paradiplomacia sob uma visão regionalizada, analisando o papel exercido pelas regiões autônomas da Espanha. Já Melissen aborda o tema tendo por base o que ela intitula de *City Diplomacy*, na qual os representantes das cidades é que se envolvem na diplomacia municipal

³ Do Original: By federalism, this study means pluralistic democracy in which two sets of governments, neither being fully at the mercy of the other, legislate and administrate within their separate yet interlocked jurisdiction [...] endowed with any degree of decisional autonomy. (DUCHACEK, 1990, p.3)

⁴ Do Original: The leading élites, committed to central planning and authoritarian control of economy, employment, and education, logically abhor any division or diffusion of their monolithic power. (DUCHACEK, 1990, p.3-4)

e se destacam por sua natureza, forma de atuação e representatividade (MATSUMOTO, 2011). Essa ideia é reforçada pelo preâmbulo do Estatuto e Regulamento da Mercociudades, uma entidade sem fins lucrativos criada em 1996 pelas autoridades governamentais locais latino-americanas como resultado da II Reunião de Prefeitos do Mercosul, o qual afirma que "cidades constituem espaços de interação humana de importância crescente e suas organizações administrativas representam entidades ativas de participação política que não podem estar alijadas à globalização das relações internacionais"(MERCOCIUDADES)⁵.

Assim, segundo Duchacek (1990) o federalismo traz em si o compromisso do povo e de suas elites políticas de parrear sob esta forma de governo dois opostos, unidade e diversidade, é o que ele vai chamar de descentralização unitária. Neste processo a atuação dos governos não centrais pressupõe que os oficiais eleitos localmente possuem um grau considerável de autonomia jurisdicional nos assuntos domésticos, típico de sistemas federais, os quais eles tendem a expandir para incluir matérias internacionais conectadas fortemente com áreas de *low politics* como investimento, comércio, meio ambiente, etc.

2 A PARADIPLOMACIA INSTITUCIONALIZADA E NÃO INSTIUCIONALIZADA PELO MUNDO

A Paradiplomacia vem se difundindo pelo mundo devido a intensa busca das unidades subnacionais para inserirem-se internacionalmente. Destarte, a paradiplomacia tem que adaptar-se aos vários sistemas políticos, realidades jurídico institucionais e burocráticas nos quais as unidades subnacionais estão inseridas (PAQUIN *apud* MORAIS, 2001, p.43). Algumas dessas unidades possuem um ordenamento jurídico que expressamente permite o estabelecimento de atividades paradiplomáticas, seja na legislação infraconstitucional ou seja nos próprios textos constitucionais, a exemplo da Suíça, Alemanha, Espanha, Federação Russa, França e Argentina, valendo resaltar que exceto a Espanha, que é um país unitário, todo os outros são federações (MORAIS, 2001, p.39). Em contraponto a estes regimes que estatuem juridicamente o instituto, existem aqueles países que não possuem texto legal admitindo a possibilidade da Paradiplomacia mas que mesmo assim a praticam devido a certas autonomias atribuídas as unidades subnacionais por sua legislação pátria. Esse seria o caso dos EUA, Chile, África do Sul, Austrália e Canadá.

⁵ Disponível em: < <http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2272>>. Acesso em: 26 de Julho de 2013.

No intuito de alcançar o objetivo do presente artigo, cabe a análise dos sistemas paradiplomáticos implantados em países que representem cada um desses grupos. Foi feita, então, a opção por Alemanha, como representante do grupo dos países que institucionalizaram juridicamente as atividades paradiplomáticas, e Canadá, representando o outro grupo de Estados que possuem um sistema não- institucionalizados para as relações transfronteiriças entre unidades subnacionais.

A razão de escolha pela Alemanha é pela própria estabilidade política e econômica que o país tem mostrado nos últimos anos. A inspiração da Constituição Brasileira pelos moldes das constituições alemãs também é um fator determinante dessa escolha. Segundo Bulos (2009) alguns temas foram constitucionalizados sob a inspiração do Direito alemão, assim como a Constituição portuguesa de 1976 foi de onde o constituinte brasileiro de 1988 transportou a sequência inicial da organização sistemática de nossa Carta Magna (preâmbulo, princípios fundamentais e direitos fundamentais). Por seu turno, o texto constitucional português sofreu forte influência de fontes constitucionais estrangeiras. Nas palavras do doutrinador Canotilho:

Assim, a influência da Lei Fundamental de Bona de 1949 (Grundgesetz) [constituição provisória da República Federal Alemã] torna-se visível no catálogo de direitos, liberdades e garantias e dela recolhe importantíssimos aspectos quanto ao regimes destes direitos. (CANOTILHO, 2003, p.199)

Já a escolha pelo Canadá, se deu por uma razão bem simples. O pioneirismo do Canadá em um fenômeno que apenas foi ganhar nome e forma definida vários anos depois de efetivas ações por parte das unidades subnacionais deste país, destacando-se neste contexto a província do *Quebec* com suas atuações ousadas no estabelecimento de políticas internacionais.

Não pretendo sugerir através destas escolhas que o Brasil desenvolva uma política de reprodução desses modelos paradiplomáticos, mas que nos sirva de exemplo de como se desenvolvem essa atividades em países com e sem regramento específico da matéria em análise. Dito isto, partamos para a análise mais detida dos dois sistemas.

2.1 O Caso da Alemanha

O sistema federativo Alemão é dual, composto pelo governo central e pelos entes federados, o parlamentarismo e a divisão de seu território em 16 estados tem se provado como o exemplo mais claro da paradiplomacia em países de cultura federativa.

As unidades subnacionais alemãs vem atuando ativamente no cenário internacional com respaldo constitucional, porém os *Länder*⁶, como são chamadas as unidades que compõem a federação alemã, tiveram que conquistar seu espaço junto ao governo central federal.

Michelmann (1990, p.214) afirma que "nas federações modernas a maior parte das responsabilidades em conduzir as relações internacionais está nas mãos das autoridades federais". E isso não foi diferente no caso da Alemanha.

É verdade que o Artigo 32 da Constituição Alemã, inserido no capítulo que trata das relações exteriores, dá certa autonomia aos *Länder* pois dispõe que estas poderão estabelecer tratados com estados estrangeiros até o limite do seu poder de legislar. Porém o mesmo artigo que dá esta liberdade de tratar, estabelece limitações a este poder, determinando que para que concluem tratados devem ter o consentimento do Governo Federal. (RODRIGUES, 2011).

Essa centralidade do poder federal é reforçada dentro da própria Constituição por meio dos Artigos 73 e 87. O primeiro lista os poderes federais exclusivos no que tange as relações exteriores. O segundo esboça o papel proeminente do governo federal em assuntos internacionais, especificando que serviço internacional é uma matéria de administração federal direta (MICHELMANN, 1990).

Contudo, a posição preponderante da federação nas relações internacionais não é materialmente afetada pelo direito dos *Länder* de concluir tratados com estados estrangeiros nas áreas de sua jurisdição. Assim, para estabilizar as relações entre as duas esferas de governo foi estabelecida a "Convenção de *Lindau*", de 1957, a qual levou a uma resolução prática dos conflitos quanto a posição dos dois níveis de governo. O acordo que institui certos critérios pra a cooperação internacional das unidades federadas, todavia, ainda guardou certas ressalvas quanto ao poder dos entes federativos, apoiando a negociação federal junto a implementação pelo *Land* dos tratados com estados estrangeiros, mantendo ainda a visão centralista federal, segundo a análise feita por Michelmann (1990).

Neste mesmo acordo foi determinado que os *Länder* seriam consultados sobre matérias das quais teriam conhecimento incontestável, e assim não seriam totalmente suprimidos de influenciar a posição alemã em tratados que dissessem respeito a matérias de sua Jurisdição. Aqui, também, a atividade internacional mais visível é a do Governo Federal.

⁶ A Alemanha é composta de 16 *Länder* (do singular *Land*, coloquialmente chamada de *Bundesland*, que traduz para "estado federado").

Finalmente os estados alemães passaram a adquirir mais autonomia em matéria internacional a partir da sua integração a Comunidade Europeia. O ápice dessa integração se deu em 1992 com a criação da União Europeia pela celebração do Tratado de Maastricht e conseqüentemente com a criação do Comitê das Regiões, um órgão de consulta dos poderes locais no processo de integração europeu. Esta instituição abriu para os representantes das unidades subnacionais europeias a chance de "debater questões e construir uma agenda de valores e objetivos comuns, compartilhando seus interesses, possibilidades e oportunidades" (MORAIS, 2011, p. 43).

Ainda em 1992 foi feita uma emenda ao artigo 32 da Constituição Alemã que deu aos *Länder* poder de participar em assuntos que digam respeito a União Europeia. Esta liberalidade fez com que os estados estabelecessem escritórios em Bruxelas, sede da União Europeia, e que eventualmente viessem a causar conflito com a política externa do estado federado por meio de um ativismo exacerbado de alguns *Länder* (RODRIGUES, 2011).

Assim se configurou a face atual da paradiplomacia alemã, onde os estados federados podem opinar em matérias de seu interesse, participar em assuntos internacionais e possuem capacidade de celebrar tratados.

2.2 O Caso do Canadá

O sistema jurídico Canadense deriva do modelo anglo-saxônico do *common law*, ou o direito consuetudinário. Este modelo permite que haja mais liberdade das unidades subnacionais para estabelecerem acordos cooperativos seja internamente, seja internacionalmente. Estes modelos provam que a paradiplomacia é possível sem o estabelecimento de um marco jurídico-institucional para tratar do instituto, fazendo uso apenas de arranjos políticos e administrativos internos (RODRIGUES, 2011)

No caso canadense existe não somente um federalismo cooperativo, mas também um federalismo competitivo. Este último se caracteriza pela própria configuração do Estado Canadense. De acordo com a Constituição do Canadá, as províncias dividem com o Governo Federal a responsabilidade pelo seu próprio bem-estar e crescimento econômico. Feldman vê esta competitividade como algo benéfico:

Meu argumento é que, longe de ser um problema ou uma ameaça a unidade Canadense, o envolvimento de ambos os níveis de governo em assuntos exteriores é tanto natural quanto saudável. A sobreposição de responsabilidades aumenta a competição política entre os governos do

Canadá. Isto, por sua vez, aumenta a propensão para que nossa política externa seja sensível as preocupações concorrentes e diversas das regiões. (FELDMAN, 1990, p.185)⁷

Esta política é vista com bons olhos pelos governos provinciais já que a atividade paradiplomática provoca o aumento das exportações e dos atrativos para que haja investimentos de empreendedores externos, que, por a seu turno, são canais para a criação de empregos e para o aquecimento da economia local das províncias do Canadá.

O caso de maior destaque no território canadense é o da província do *Quebec*. essa região é dotada de um Ministério de Relações Internacionais possui escritórios de representação em vários países do mundo. Por sua própria história, sendo um território que foi colonizado pelos exploradores franceses (MORAIS, 2011), e conseqüentemente por suas características políticas e culturais, esta província foi estimulada a buscar parceiros não canadenses, na língua, negócios, comercio, intercambio estudantil e científico e frequentemente por razões econômicas. (FELDMAN, 1990)

Um exemplo disto são as relações estabelecidas entre o governo do *Quebec* e de unidades subnacionais da França. Esta aliança é resultado de iniciativas para a promoção do desenvolvimento das comunidades territoriais de ambas as partes envolvidas. Desde 2001 essa cooperação tem o apoio da "*Assises franco-québécoises de la coopération décentralisée*", que são reuniões nas quais os oficiais eleitos regionais e locais de *Quebec* e França se reúnem para melhor coordenar as iniciativas de cooperação. Outra instituição chamada "*Fonds franco-québécois pour la coopération décentralisée*" foi criada em 2005 para servir de instrumento para financiar o desenvolvimento de novos projetos.

Quanto a um marco jurídico-institucional do instituto da paradiplomacia no Canadá ele ainda não existe e se configura como uma área cinzenta no ordenamento do país. A própria Constituição do Canadá não prevê competência da união para assuntos internacionais, o que obriga o governo central a sempre consultar suas unidades sobre tratados firmados em sua órbita de atuação. Assim, são frequentes contendas quanto ao grau de autonomia das províncias e a possibilidade delas firmarem acordos internacionais.

Sobre esta problemática se pronunciou o Advogado Geral de Ontário, uma das províncias canadenses:

⁷ Do Original: My argument is that, far from being a problem or a threat to Canadian unity, the involvement of both levels of government in foreign affairs is both natural and healthy. The overlapping of responsibilities increases political competition between governments in Canada. This, in turn, increases the likelihood that our foreign policy will be sensitive to the diverse and competing concerns of the region. (FELDMAN, 1990, p.185)

Governos provinciais no Canadá não mais consideram a política exterior com um terreno exclusivo do governo federal. Quando importantes interesses provinciais estão em jogo, as províncias querem a oportunidade de defender e articular seus próprios interesses, em vez de ter seus interesses articulados para eles pelo governo federal. (FELDMAN, 1990, p.180-181)⁸

Para Duchacek (1990) no Canadá, inicialmente sobre a liderança do Quebec no início dos anos 60, as províncias adotaram e defenderam em relação a Ottawa a posição de possuírem o direito inegável de atuar internacionalmente na sua área de controle jurisdicional.

3 A PARADIPLOMACIA NO CONTEXTO BRASILEIRO

No Brasil a paradiplomacia segue a tendência mundial de expansão. Desde dos seus primórdios em terras brasileiras no final da década de 80, com os casos pioneiro de Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, o fenômeno só vem aumentando e é a cada dia mais analisado em artigos, dissertações, teses, e outros trabalhos científicos, ganhando relevo no cenário acadêmico nacional.

A possibilidade de adaptação da política exterior nacional para abarcar as reais necessidades das unidades subnacionais evidenciam que o processo de globalização tornou mais vantajoso um processo que Tocqueville havia classificado como desvantajoso, que era exatamente aquele consistente em permitir que os governos subnacionais possam somar seus esforços de projeção (RODRIGUES, 2006).

Com a evolução democrática e do próprio modelo federativo sofrido ao longo da história de nosso país, especialmente marcada pela promulgação da Constituição de 1988, o Brasil viu uma mudança na sua estrutura política e social e junto com ela uma mudança na visão das relações exteriores.

Nos tópicos seguintes analisaremos como a Constituição Brasileira vê a paradiplomacia, como as unidades federativas se relacionam atualmente em nosso Estado e veremos como se deu as tentativas de estabelecer um marco jurídico-institucional paradiplomático.

3.1 A paradiplomacia Brasileira perante a Constituição

⁸ Do Original: Provincial governments in Canada no longer regards foreign policy as the exclusive turf of the federal government. When important provincial interests are at stake, provinces want the opportunity to defend and articulate their own interests, rather than have those interests articulated for them by the federal government. (FELDMAN, 1990, p.180-181)

No Brasil, desde a primeira Constituição Republicana em 1891, é evidente a tendência da união em centralizar e monopolizar as competências estatais. A exemplo do Art. 48, itens 14 a 16, da constituição citada, o qual estabelecia que competia privativamente ao Presidente da República manter as relações com os estados estrangeiros e entabular negociações internacionais, celebrar justes, convenções e tratados sempre *ad referendum* do congresso (VIGEVANI, 2004).

Porém, dentro desse contexto já se viu de forma tímida e regulada a atuação das então províncias Brasileiras no âmbito internacional. Aconteceu na Velha República quando o governo federal atribuiu as províncias a responsabilidade sobre a captação de financiamentos e de financiamentos estrangeiros, que uma vez obtidos deveriam passar pelo crivo da união e do senado nacional.

A nossa carta constitucional de 1988 marca um processo de ruptura jurídico-institucional que já vinha sendo implantada no cenário político de nosso país. O estabelecimento de um verdadeiro sistema democrático de direito implicou várias mudanças na configuração estrutural do Brasil. Iniciou-se a redemocratização em 1982, quando voltaram as eleições para os Governadores estaduais. Em 1985 se elegeram os prefeitos das capitais e em 1989 com o advento da nova carta constitucional as eleições presidenciais passam a ser diretas (MORAIS, 2011).

Ao que parece, o centralismo da união foi atenuado e nossa federação ganhou forma e prática bem distinta daquela que vinha sendo aplicada nos anos ditatoriais, com características descentralizadoras, com maior grau de autonomia política entre os entes federados e com a possibilidade da cooperação intrafederativa.

A Carta de 1988 até então foi a mais democrática já em vigor no Brasil e consigo trouxe grandes mudanças, como a integração do município como ente federado, fruto da pujança do poder local e do movimento municipalista à época da constituinte. Esse status deu ao Brasil constituído sobre a égide da Carta de 1988 o título de federação trina, formada pela União, Estados e Municípios. E essa tríade federativa se concretizou como terreno fértil para estabelecimento de atividades paradiplomáticas, já que agora também os Municípios, gozando de maior autonomia administrativa, estavam dotados de um arcabouço jurídico e político para projetar-se na esfera das relações internacionais (RODRIGUES, 2006).

Porém, o novo texto Constitucional manteve sobre o tema das relações exteriores o mesmo pensamento centralista de outrora. É o que se depreende do texto do Art. 21, inciso I⁹, e do Art. 84, incisos VII e VIII¹⁰ da Carta Magna, que estabelecem a competência exclusiva da união para a relação com Estados estrangeiros e o Presidente da República como máximo representante do país nas questões externas.

Uma exceção a estes ditames vem inscrito no texto constitucional ao admitir que os governos subnacionais possam negociar com instituições financeiras internacionais a captação de recurso, porém cabe ao senado autorizar estas operações (Art.52, inciso V).

Para situações como a do Brasil, de entrave legal para o estabelecimento de práticas diplomáticas, Prazeres (*apud* VIGEVANI, 2004) surgem duas soluções. A primeira seria uma Emenda a Constituição semelhante a acontecida na Argentina em 1994, dando maior atuação internacional para as unidades subnacionais e rompendo com o monopólio do Estado federal em matérias externas. A outra é reconhecer e legitimar atuações informais dos governos dos entes federados por meio de uma representação efetiva dos interesses destes perante o Ministério das Relações Exteriores segundo um mecanismos de diplomacia federativa, o que seria uma verdadeira delegação de poderes por parte do governo central.

Nas duas seções seguintes vamos analisar como o Brasil vem tentando balizar estas duas possibilidades. Primeiro analisando como realmente acontece a paradiplomacia entre entes federados nacionais e unidades sub nacionais estrangeira e depois analisando as tentativas de um marco jurídico-institucional em nosso país no âmbito constitucional e infraconstitucional.

3.2 Como se Configura a Paradiplomacia no Brasil

Podemos dizer até certo ponto que as efetivas atividades paradiplomáticas no Brasil datam da década de 80. Estes foram os emblemáticos casos de Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul que estabeleceram órgãos para tratar de assuntos internacionais. O Rio de Janeiro criou a primeira assessoria internacional de um estado brasileiro, já o Rio Grande do Sul criou uma Secretaria de assuntos internacionais devido a sua aproximação com a Argentina. (MORAIS, 2011)

⁹ Art. 21. Compete a União: I - Manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais; (BRASIL, 1988)

¹⁰ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] VII - manter relações com estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais sujeitos a referendo do congresso nacional; (BRASIL, 1988)

O governo Federal Brasileiro ao longo do tempo passou da resistência, para a indiferença e finalmente a aceitação do fenômeno paradiplomático (PERNASETTI, 2008). Basta analisarmos a atuação do Ministério das Relações Exteriores nos últimos vinte anos em relação a atuação externa das unidades subnacionais.

O Ministério das Relações Exteriores, no governo Fernando Henrique, cria a Assessoria de Relações Federativas (ARF) com o objetivo de realizar a comunicação entre governo federal e entes federados, mas não obteve grande relevância nas decisões tomadas (RODRIGUES, 2011). Em 2003 a ARF fundiu com os assuntos parlamentares e foi transformada na Assessoria de Relações Federativas e Parlamentares (AFEPA), trabalhando em sistema de parceria com os escritórios estaduais do Ministério das Relações Exteriores com a finalidade de estimular "ações externas por parte de governos subnacionais, mas de forma harmonizada e cooperativa, sempre garantindo a primazia do Ministério sobre a condução da política externa"(PERNASETTI, 2008, p.44).

A deficiência de instituições para lidar com as relações intergovernamentais do Brasil, levaram à criação, no governo Lula, da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência (SRI) com condição de ministério, integrada por uma Subchefia de Assuntos Federativos (SAF), que possuía objetivos no mesmo sentido da AFEPA, porém articulou e gerenciou projetos cooperativos na área internacional de maneira mais efetiva pois passa a ser não só um interesse do MRE mas também da Presidência da República. (MORAIS, 2011)

Esta parceria entre órgãos que compõem o governo federal e as unidades federativas Brasileiras se deve e se justifica pelo modelo federativo adotado pelo Brasil na Constituição de 1988, já discutida em tópico anterior. Por esta razão o governo classifica a atividade paradiplomática como "diplomacia federativa", termo que, segundo Rodrigues (2006), foi mencionado oficialmente pela primeira vez em 1995, reconhecendo o fenômeno mesmo não sendo ele normatizado.

O que justifica juridicamente a diplomacia federativa, ou seja, atuação dos estados federados na seara internacional, é elucidada nas palavras de Rodrigues:

As relações exteriores são competência exclusiva da união, mas as relações internacionais – enquanto relações com o mundo – não são monopólio do governo central. O que a união recebeu como atribuição constitucional é a política externa, as relações oficiais com estados estrangeiros e organizações internacionais. Mas há um enorme leque de relações internacionais em que os entes federados podem e devem atuar. (RODRIGUES, 2011, p.8)

Deste modo, a União vem adotando no que diz respeito a seu relacionamento com os entes federados, quanto a tenção entre a política externa central e a atuação internacional federativa, uma postura de coordenação de esforços para "minimizar conflitos e potencializar convergências"(PERNASETTI, 2008, p.44).

Outras formas de reconhecimento da atividade internacional do Brasil são os derivados de tratados e protocolos bilaterais como o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento Econômico assinado entre os governos da Argentina e Brasil que reconhece no seu Protocolo 23 a atuação dos municípios e estados do Brasil como "protagonistas indispensáveis para levar adiante uma efetiva integração entre os dois países".

Também as organizações internacionais reconhecem os entes federados como protagonistas de relações externas. A década de 1990 foi a alavanca propulsora de atividades da ONU que tornavam agentes ativos as unidades governamentais subnacionais, envolvendo-as em programas, conferências e atividades multilaterais. Um exemplo deste fato, e talvez a mais importante iniciativa, foi a elaboração da Agenda Habitat, um programa que envolve diretamente as lideranças locais com o objetivo de "promover cidades social e ambientalmente sustentáveis com o objetivo de proporcionar moradia adequada para todos"(ONUBR: Nações Unidas no Brasil, 2013).

3.3 Experiência Brasileira de Marco Jurídico-Institucional

No Brasil, até o momento, houveram duas tentativas frustradas de estabelecer um marco jurídico-institucional para reger o instituto da paradiplomacia. A primeira delas foi a Proposta de Emenda a Constituição Nº 475, de 2005, de autoria do então deputado André Costa, diplomada de carreira.

Ele pretendia com a PEC acrescentar ao Artigo 23º da Constituição Federal um parágrafo 2º que possibilitaria aos entes federados, estados, Distrito Federal e municípios, a celebração de "acordos ou convênios com suas contrapartes estrangeiras, no limite de sua competência" (MORAIS, 2011, p.62).

O voto do Relator, ao tempo deputado Ney Lopes, da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania foi no sentido da inadmissibilidade da PEC 475/2005 e é elucidativo ao passo que esclarece a atuação internacional das unidades federadas, devendo aquela se dar em sua área de competência independente de expressa exteriorização constitucional, isso se justificaria em razão do modelo federativo adotado pelo Brasil. Nas palavras do relator:

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.

[...]

Vemos, portanto, que a esses entes estatais é possível celebrar atos internacionais, sim, mas, naturalmente, dentro da esfera da respectiva competência.

[...]

Estado, Distrito Federal e Municípios podem celebrar quaisquer atos com cidadãos, organizações oficiais ou não-governamentais ou quaisquer entes de natureza estatal (o País, a Província, o Departamento, o Condado, etc ...).

Para a prática de tais atos, os entes estatais não precisam de “autorização” da União, como sugerido na proposta. Autorizar, neste caso, é exercer poder sobre a vontade de outrem, e a Constituição da República não abriga muitos casos do exercício desse poder (um deles é a autorização do Senado para operações externas financeiras, já indicada).

Assim, a sugestão de “autorização” viola a autonomia reconhecida aos entes estatais. (Brasil, 2006)

A outra tentativa, dessa vez em sede infraconstitucional, foi o Projeto de Lei Substitutivo, do Senador Arthur Virgílio, ao Projeto de Lei Complementar nº98/2006, do senador Antero Paes de Barros. Nesta proposta vem previsto quanto aos convênios internacionais o seguinte:

Art. 12. Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal poderão, no âmbito de suas competências constitucionais, negociar e celebrar convênios com subunidades políticas ou administrativas estrangeiras mediante prévia autorização do Ministério das Relações Exteriores.

Do texto, podemos perceber que existem algumas falhas e omissões. Primeiro porque condiciona a capacidade de negociar e celebrar convênios a autorização do MRE, o que restringe sua autonomia federativa. Em segundo lugar, pois não abarca a possibilidade dos entes federados serem consultados nem participarem do processo de celebração de tratados "que afetem seus particulares interesses e competências exclusivas e comuns" (RODRIGUES, 2011, p.52).

Argumenta-se que este marco jurídico institucional seria benéfico em alguns aspectos, "conferindo legalidade, transparência e segurança aos atos subnacionais" (RODRIGUES,

2011, p.30). Porém uma legislação permissiva dessa internacionalização não é condição indispensável para o estabelecimento de acordos internacionais já que hoje em dia, como vimos no tópico anterior, as relações se realizam facilmente com a baliza de órgãos como a AFEPA e a SAF que dirimem e previnem quaisquer conflitos de competência federativa que por ocasião venham a surgir.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatamos que o fenômeno paradiplomático além de contemporâneo, resultante do processo de globalização, é singular por não possuir parâmetros formais para seu desenvolvimento, podemos ver isto bem claro nos casos de Alemanha e Canadá. A globalização trouxe junto a si os processos de integração, a maior facilidade de comunicação, a dependência entre mercados e outros tantos fatores que tornaram imperativa a necessidade de entes subnacionais estabelecerem relações internacionais para suprir seus interesses e necessidades frente aos problemas apresentados pela sociedade e levados a cabo pelas elites políticas locais.

O federalismo surge, então, como um dos fatores propulsores da atividade paradiplomática. A política federativa se compõe de um Estado nação na visão dos outros países, porém como uma "nação de estados" na visão dos habitantes do país. Nos estados federados é comum a competição benéfica e a cooperação já que eles convivem num mundo de interdependências entre si e com unidades subnacionais estrangeiras estabelecendo relações inter-domésticas e fazendo com que as fronteiras nacionais percam cada dia mais seus limites.

Verificamos que a formação e desenvolvimento da Política Externa Federativa no Brasil se deu por três fatores que impactaram o contexto nacional, sejam elas a democratização, a integração e a globalização. Pernasetti (2008) que atribui a descentralização da formulação de política externa à consolidação do regime democrático, à globalização e aos fluxos financeiros e de informação da contemporaneidade que levam os estados e municípios para o cenário externo.

Assim, a paradiplomacia no Brasil exige que cada vez mais o país como um todo procure aperfeiçoar seus meios de cooperação, respeitando as autonomias, objetivando o federalismo cooperativo e participativo. Exemplo disso é o Foro Consultivo dos Municípios criado no contexto das *Mercociudades* que segundo Rodrigues (2006) indica a evidente

suplantação de supostos entraves jurídicos, tanto na dimensão da legitimidade quanto da legalidade, da autonomia de governos subnacionais para realizar sua diplomacia federativa.

Percebemos que não existe legislação específica Brasileira por pura desnecessidade, já que a nossa constituição ao distribuir competências e autonomias deixou implícito que estas podem ser objeto de atuação externa dos entes federados. Cabe a estes, então, exercer a paradiplomacia dentro de seus limites constitucionais e respeitando os ditames federativos.

Demonstramos que a alternativa paradiplomática é um caminho inevitável e sem volta. Exemplo disso é a iniciativa do MRE de criar órgãos e representações nos diversos estados da federação, admitindo, assim, implicitamente que, apesar de a Constituição estabelecer no seu Art. 84 a vedação à celebração de tratados internacionais por parte dos entes federados, os estados e municípios são capazes de estabelecer acordos e parcerias que mesmo tendo forma de tratado possuem uma nomenclatura diferenciada, os atos informais, para que assim não necessitem do aval da União para estabelecer tais relações internacionais.

Concluimos que a paradiplomacia é parte da própria Política Externa Brasileira, já que esta deve atender o interesse geral da nação, e este é a soma dos interesses dos municípios e dos estados. Quando o interesse geral da Nação é discutido só em Brasília, no âmbito do MRE, não se está atendendo aos interesses dos entes federados. Quem realmente conhece e detecta as dificuldades, potencialidades, deficiências dos estados e municípios são as elites políticas locais e a própria população, para, assim, buscar soluções no âmbito externo. O interesse geral da nação é a soma dos pequenos interesses, portanto, estados e municípios devem firmar tratados sim, sem precisar da chancela do MRE.

ABSTRACT

Paradiplomacy has shown itself to be a contemporary phenomenon and inherent of a globalized world. Global interdependence bonds come to establish the new era of decentralized diplomatic activities aiming to better serve the people who live in component sub-national regions of countries, be those states, autonomous regions, provinces and so forth. Along with federalism the paradiplomatic phenomenon gains strength as the federal units possess, through the nature of federalism itself, more action taking autonomy. The present article intends to analyze paradiplomacy as a contemporary experience and to detect its implications in the legal systems of countries that have and that have not institutionalized paradiplomacy in its constitution, specially the case of Germany and Canada. Later on we investigate the Brazilian case, starting off with the constitutional perspective, than the practical applicability in the national territory and finally we're going to analyze the trials made by Brazilian legislature to establish a legal milestone to the paradiplomacy our country, questioning the real need of that.

Keywords: PARADIPLMACY. GLOBALIZATION. INSTITUTIONALIZATION.
BRAZILIAN CASE.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Do parecer do relator pela inadmissibilidade da PEC 475/2005**. Parecer opinativo, de 18 de Abril de 2006. Relator: Ney Lopes. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/388392.htm> >. Acesso em: 04 de Agosto de 2013.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Constituição (1891)**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Congresso Nacional Constituinte, 1891.

BULOS, U. L.. **Curso de Direito Constitucional**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CANOTILHO, J. J. G.. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7.ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

DESSOTTI, F. R.. Cooperação Descentralizada: Uma inovação nas políticas públicas de desenvolvimento local. In: 5º CONGRÈS DE L'INSTITUT FRANCO-BRÉSILIEU D'ADMINISTRATION DES ENTREPRISES - IFBAE, 2009. **Anais eletrônicos**. Grenoble, 2009. Disponível em: < <http://www.ifbae.com.br/congresso5/pdf/B0084.pdf> >. Acesso em: 04 de Agosto de 2013.

DUCHACEK. I. D.. Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in international relations. In: SOLDATOS, Panayotis; MICHELMANN, Hans (Eds.). **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

FELDMAN, E. J.. FELDMAN, L. G.. Canada. In: SOLDATOS, Panayotis; MICHELMANN, Hans (Eds.). **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

HOBSBAWM, E. J.. **O Novo Século**: Entrevista a Antonio Polito. Trad. sob a direção de Claudio Marcondes. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

LECOURS, A.. **Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World**. Discussion Papers in Diplomacy. Haia: Netherlands Institute of International Relations, 2008.

MAGONE, J. M.. **Paradiplomacy Revisited**: The Structure of Opportunities of Global Governance and Regional Actors. In: The International Relations of the Regions Sub-National Actors, Paradiplomacy and Multi-Level Governance. 2006, Zaragoza.

MARIANO, K. L. P.. Globalização, integração e o Estado. **Lua Nova** (Impresso), v. 71, p. 123-168, 2007.

MATSUMOTO, C. E. H.. **As Determinantes Locais da Paradiplomacia**: O caso dos municípios brasileiros. 2011. 271 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais).

Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

MERCOCIUDADES. **Estatuto e Regulamento das Mercociudades**. Iniciativa: Secretaria Ejecutiva de Mercociudades. Disponível em: < <http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2272>>. Acesso em: 26 de Julho de 2013.

MICHELMANN, H.. Conclusion. . In: SOLDATOS, Panayotis; MICHELMANN, Hans (Eds.). **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

MILANI, C. R. S.; RIBEIRO, M. Clotilde M.. International Relations and the Paradiplomacy of Brazilian Cities: Crafting the Concept of Local International Management. BAR. **Brazilian Administration Review**, v. 8, p. 21-36, 2011.

MORAIS, M. C. A.. **Paradiplomacia no Brasil**: Uma abordagem sobre a inserção internacional de Municípios Paraibanos a partir do Programa Plano Diretor. 2011. 126 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa. 2011.

NUNES, C. J. S.. **A paradiplomacia no Brasil**: o caso do Rio Grande do Sul. 2005. 162 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2005.

ONUBR: Nações Unidas no Brasil. Brasil. ONU - HABITAT. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/onu-habitat/>>. Acesso em: 26 de Janeiro de 2013.

PERNASETTI, F.. **Diretrizes Centrais e Atuação Externa de Governos Subnacionais Brasileiros**: um estudo sobre convergências. 2008. Monografia (Graduação em Relações Internacionais). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2008

PLUIJM, R., MELISSEN, J.. **City Diplomacy**: The expanding role of Cities in International Relations. The Hague, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, papers, n.10, 2007.

RIBEIRO, M. C. M.. A ação internacional das entidades subnacionais: teorias e visões sobre a paradiplomacia. **Cena Internacional (UnB)**, v. 10, p. 160-184, 2009.

RODRIGUES, G. M. A.. Política Externa Federativa. Análise de Ações Internacionais de Estados e Municípios Brasileiros. **Cebri-Tese**, Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI), 2006 (Caderno de Pesquisa).

_____, G. M. A.. **Marco Jurídico para a Cooperação Internacional Descentralizada**: Um Estudo sobre o Caso Brasileiro. 2011.

SOLDATOS, P.. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors. In: SOLDATOS, Panayotis; MICHELMANN, Hans (Eds.). **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

SUGISAWA, T. M.. **A Inserção Internacional das Cidades e a Paradiplomacia como Ferramentas para o Desenvolvimento Local**. 2008. 120 f. Dissertação (Mestrado em Organizações e Desenvolvimento). Centro Universitário Franciscano do Paraná, Curitiba, 2008.

VIGEVANI, T.. El Marco Jurídico e Institucional para la Gestión Internacional de los Actores Subnacionales Gubernamentales en Brasil. **Integración y Comercio**, Buenos Aires, v. 21, n.8, p. 27-46, 2004.