

# As relações federativas no Sistema Internacional globalizado

*Edu Silvestre de Albuquerque<sup>1</sup>*

## Resumo

A incorporação de novos atores no Sistema Internacional remete ao reexame das teorias de relações internacionais, de modo a reafirmar as especificidades e observar os elementos de aproximação entre as escolas realista e idealista/liberal. Assim, este artigo propõe que as organizações estatais subnacionais sejam interpretadas distintamente dos atores corporativos e associativos internacionais, tendo em vista os pressupostos da escola do realismo político, sem deixar de reconhecer a importância da perspectiva idealista quando destaca a dimensão da cooperação interinstitucional (federalismo e redes cooperativas regionais).

**Palavras-Chave:** Federalismo; Governos Subnacionais; Poderes Regionais.

## Federalism and International System of the world-economy

### Abstract

The incorporates of the new actors in the International System refers to the review of the theories on international relations, so as to reaffirm the special characteristics and meet the elements of approaching between the realist and idealism/liberal schools. Thus, this article want the subnational state is to be interpreted in terms differentiate of new private actors in organizing the international system, while recognizing the importance the perspective idealism to highlight the dimension interinstitutional (federalism and regional cooperation networks).

**Keywords:** Federalis; Subnational Governments; Regional powers.

### Introdução

As novas tecnologias de comunicação e a globalização da economia ampliam os fluxos técnicos e informacionais, bem como permitem uma expansão sem precedentes das corporações empresariais privadas e das organizações não-governamentais no sistema internacional. Os temas de direitos humanos, das mudanças climáticas, da imigração, do tráfico de drogas, da preservação ambiental e do terrorismo, dentre outros, se projetam para além do espaço público das sociedades nacionais, conformando mecanismos de governança global ainda frouxos e uma “opinião pública internacional” (PECEQUILO, 2004), que alguns definem como embrião de uma “sociedade globalizada”

---

<sup>1</sup> Doutor em Geografia pela UFSC, Docente do Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia da UFRN. Contato: [edusilvestre@ufrnet.br](mailto:edusilvestre@ufrnet.br)

(IANNI, 1993).

Essa agenda internacional com temas mais próximos do cotidiano das pessoas desperta grande interesse da sociedade civil e inclusive traz maior participação individual e coletiva (GONÇALVES, 2004). Ao mesmo tempo, exige dos Estados nacionais e organismos intergovernamentais internacionais a abertura de diálogo, caso das conferências internacionais onde organizações não-governamentais e representações de Estado sentam lado a lado, e ainda das parcerias público-privadas (KHANNA, 2011)<sup>2</sup>.

A bibliografia especializada tem se esforçado por analisar e propor novos paradigmas das relações internacionais para equacionar os esforços desses novos atores internacionais, que englobam desde organismos interestatais (blocos comerciais regionais e processos de cooperação econômica) e organizações não-governamentais até empresas multinacionais (ALMEIDA, 2004; PECEQUILO, 2004). De forma mais tímida, procura ainda interpretar o papel das organizações estatais subnacionais (províncias, estados, municipalidades e regiões administrativas) na construção do sistema internacional atual, sob o rótulo da “paradiplomacia” ou “diplomacia federativa” (VIGEVANI, 2006; SALOMÓN e NUNES, 2007).

Essa participação crescente de novos atores no cenário internacional globalizado é, usualmente, percebida pelas correntes idealista e liberal como quebra do monopólio estatal nas relações internacionais e sintoma de enfraquecimento do poder estatal centralizado. Por sua vez, do ponto de vista da perspectiva do realismo político, a dimensão estatal continua fundamental na organização do sistema internacional, inclusive balizando o campo de atuação desses novos atores internacionais (PECEQUILO, 2004). Nesse sentido, o presente artigo visa justamente contribuir com a discussão ao argumentar no sentido da necessidade de separar analiticamente também os novos atores internacionais, agrupando-os em atores estatais e atores não-estatais.

Parece necessário diferenciar a “visão global” estatal no atendimento das demandas sociais e no planejamento econômico daquelas visões particularistas (privadas) e segmentadas (agendas específicas), respectivamente, representadas por empresas multinacionais e organizações não-governamentais. Apesar da abrangente literatura sobre a legitimidade do Estado nacional na defesa do “interesse geral” da

---

<sup>2</sup>Cristina Pecequilo (2004) situa o poder das organizações não-governamentais em relação aos Estados e organismos interestatais no acesso fácil à mídia eletrônica e na capacidade de trabalhar a informação especializada junto à opinião pública.

sociedade e sua permanência como núcleo central do sistema internacional<sup>3</sup>, ainda persistem lacunas quanto a interpretação da inserção internacional das organizações estatais subnacionais (o recorte regional do território nacional), que representam os “interesses regionais” e contribuem para a realização da “vontade federal” nas formas de Estado não-unitárias (FERRANDO BADIA, 1986).

Os demais objetivos deste artigo são demonstrar que a projeção extra-regional dessas organizações estatais subnacionais ocorre nas origens do federalismo, e não no processo de globalização atual como pensam estudos recentes, e que sua inserção internacional ocorre para além das relações interinstitucionais.

Esse debate nas ciências sociais justifica-se à medida que formas mais evoluídas de soberania partilhada, notadamente envolvendo as instituições subnacionais, podem significar sistemas políticos mais eficientes e democráticos também num mundo de economia globalizada.

### **A dinamização das relações internacionais**

O período do após Guerra Fria trouxe profundas mudanças no sistema internacional, como a quebra do monopólio estatal e a diminuição do centralismo político, elementos de um novo arranjo político interno e de uma nova *governança global* ancoradas em formas novidadeiras de institucionalidade. Embora muitos analistas confundam esses movimentos com uma redução da importância do Estado, efetivamente representam apenas uma maior abertura dos Estados para reivindicações sociais até então esquecidas pelas “estratégias duras de segurança nacional”:

Para pluralistas de diversas tendências, o cenário internacional é freqüentado por um número muito maior de atores internacionais. A idéia das relações internacionais protagonizadas exclusivamente pelo ator Estado parece-lhes mais apropriada à realidade do século XIX, sem qualquer correspondência com a realidade da segunda metade do século XX e muito menos com a realidade do atual século XXI. (GONÇALVES, 2004, p. 12).

---

<sup>3</sup>Para Raymond Aron (1980), o Estado nacional detém o monopólio da violência legítima interna (organização de forças armadas, tribunais e corpo de polícia) e externamente (acordos internacionais). Para Michel Mann (1992), a institucionalização da rede social de proteção ao cidadão (escola, saúde, aposentadoria) também permanece fundamentalmente circunscrita aos limites do Estado. E para Milton Santos (2000), a regulação e construção da infraestrutura de um país, bem como o controle sobre os fluxos de mercadorias e finanças, também destacam a importância do Estado nacional frente aos demais atores internacionais. A crise financeira de 2008 demonstrou outra vez a precedência do ator estatal na forma de intervenções dos Estados centrais para viabilizar a retomada da realização do lucro dos atores privados ameaçados de falência.

Com efeito, a perspectiva estatal de corte nacional centralizado estava presente em todos os campos disciplinares das ciências sociais simplesmente porque era assim que funcionava o mundo bipolar. Com o fim da divisão ideológica do mundo é, portanto, natural que se procure agora retornar poder à sociedade civil e ao poder local-regional:

Na atualidade, uma sociedade pode existir em múltiplas escalas, da local à mundial, o que paralelamente estabelece as necessidades de os territórios delimitados e estáveis da política serem obrigados a conviver com as múltiplas espacialidades inventadas pelos atores sociais (LÉVY, 1999, p. 21 apud CASTRO, 2005, p. 80).<sup>4</sup>

Entretanto, por mais paradoxal que possa parecer na perspectiva ocidental, retornar poder à sociedade civil e ao poder local não significa necessariamente a garantia de maior democracia. Para Parag Khanna (2011), no mundo globalizado atual os Estados passam a agir de “formas múltiplas e distintas”, premissa válida tanto para regimes democráticos quanto autocráticos:

A Califórnia (uma das dez maiores economias do mundo) de fato tem políticas próprias de imigração, clima e energia, enquanto a maioria das províncias indianas e chinesas agora tem seus próprios escritórios de representação no exterior para promover a exportação. Ministros das províncias canadenses de Ontário e Québec, da Renânia alemã e do País Basco espanhol viajam pelo mundo a fim de atrair investimentos para suas regiões. Eles sabem que é melhor assim do que esperar que um governo central aja em seu nome. (KHANNA, 2011, p. 24).

Percebe-se que, na prática, essa maior flexibilidade da organização institucional do Estado pode ou não vir acompanhada de democracia, como demonstram, respectivamente, o modelo do “Estado das Regiões” implementado no âmbito da União Europeia e o caso chinês. Em outras palavras, o que essas reformas de Estado buscam é fundamentalmente maior eficiência no desenvolvimento econômico e no atendimento das demandas sociais materiais, ainda que, na maioria das sociedades (não todas), isso possa significar simultaneamente maior participação no sistema político.

Interessante que também não parece haver relação exclusiva entre essa flexibilização organizacional do Estado moderno e o regime político. Como demonstra o caso europeu, a autonomia regional está presente tanto em formas unitárias quanto federais:

---

<sup>4</sup>A obra citada é LÉVY, Jacques. *La tournant géographique*. Paris: Belin, 1999.

Na Espanha, o centralismo da “era Franco” cedeu lugar ao “Estado das Regiões”. Na Alemanha, após a Reunificação, os *Länder* passaram a somar dezesseis. Na Itália, ainda que organizada na forma unitária, cinco regiões conquistaram status especial. Na Alemanha, “*O estado alemão de Baden-Württemberg, por exemplo, está conduzindo sua própria política externa e de comércio exterior, tendo firmado cerca de 1.100 acordos com outras regiões ou entidades. Os governos estaduais alemães dominam as políticas sociais, inclusive a educacional, e têm voz na política externa através dos escritórios que mantêm em Bonn e em Bruxelas. Esses escritórios são usados principalmente para receber e tentar influenciar membros do Bundestag (Câmara Baixa do Parlamento alemão), da comunidade diplomática e representantes da indústria e do comércio.*” (Gazeta Mercantil, 14.02.1997)<sup>5</sup>.

### Os estados brasileiros: novos atores internacionais?

Na América Latina, as demandas sociais em torno das organizações estatais subnacionais foram reprimidas pela perspectiva estatal-nacional das relações internacionais da bipolaridade<sup>6</sup>. É apenas entre o final dos anos 1980 e durante os 90 que ocorre a retomada dos princípios federativos na forma de agendas domésticas (a repactuação federativa) e mesmo de uma agenda externa regional mais ou menos descentralizada conforme cada país (no caso do Mercosul, destacando as relações interinstitucionais transfronteiriças).

No caso brasileiro, a desideologização do sistema político, seguida do afrouxamento da política de segurança nacional e da redemocratização, também trouxe o reconhecimento do caráter político proativo dos governos municipais e estaduais. Com efeito, Fernando Abrucio (1995) demonstra a reedição da “política dos governadores” que predominara durante a República Velha, agora através do fortalecimento dos Executivos estaduais no processo político nacional, mormente situado a partir da Constituição Federal de 1988. Enquanto que Sérgio Abranches (1988) destaca com a tese do “presidencialismo de coalizão” que o preenchimento das pastas ministeriais na Nova

<sup>5</sup>A reemergência dos poderes regionais europeus é reconhecida pelo Tratado de Maastricht (1991), que criou o Comitê das Regiões, na tentativa de incorporar institucionalmente esse redespertar das autonomias regionais.

<sup>6</sup>Historicamente, os movimentos regionais eram vistos como fenômenos arcaicos e antinacionais, e no caso latino-americano isso aconteceu por três razões principais: a) a insegurança social e política derivada da lenta implementação dos projetos de integração nacional; b) o contexto ideológico da Guerra Fria, que fundia centralismo e segurança nacional; e c) o consenso em torno de leituras universalistas do processo político representadas pela penetração do marxismo nas ciências sociais (ALBUQUERQUE, 1998; CASTRO, 2005).

Elementos da ideologia da segurança nacional permanecem na lei brasileira até hoje, ao vedar nas áreas de fronteira atividades econômicas controladas por grupos estrangeiros e aquelas consideradas de “caráter estratégico”. No passado, a justificativa do governo central para essa rigidez das zonas de fronteira era a possibilidade de invasão argentina da fronteira platina, hoje é representada pela ameaça difusa de internacionalização da Amazônia.

República pauta-se também segundo o peso político-eleitoral de cada unidade federativa na eleição presidencial e na sustentação da maioria governista no Congresso.

Assim, parece que a reemergência dos poderes regionais no Brasil decorre menos do processo de globalização econômica que da retomada da evolução do ambiente político federativo interrompido por governos autocráticos, o último e mais longo representado pelo regime militar de 1964.

Alguns autores perceberam o caráter social ativo dos poderes regionais ainda durante o período da Guerra Fria, caso do francês R. Lafont (1967), que pensou a criação de regiões autônomas como estratégia de combate ao centralismo do Estado francês. Sua proposta visava agrupar os pequenos departamentos franceses (braços do aparelho de Estado Unitário) em grandes unidades políticas dotadas de Executivo, Legislativo e Judiciário próprio.

Charles Ricq (1983, p. 120-121) também diferenciou conceitualmente as formas regionais administrativas e institucionais, essa última se aproximando bastante da definição das unidades federativas:

(...)dès ábord, distinguons la région institutionnelle de la région administrative; cette dernière n'est autre chose qu'un territoire formant une unité administrative spatialisée. La région institutionnelle, par contre, si elle aussi est basée sur une unité territoriale, présente une hiérarchie de degrés dans l'organisation des relations humaines qui se tissent à travers cet espace. Ces degrés s'étagent de la simple application de systèmes juridiques, sociaux, culturels (...) dont dépend cette unité territoriale, jusqu'à la création d'une entité institutionnelle spécifique ayant ses propres institutions, son propre pouvoir régional.

Os canadenses P. Villeneuve (1981) e J. Klein (1978) analisaram a “questão do Québec” enquanto “subformação social”, rompendo com a concepção de região-receptáculo (forma meramente passiva diante de processos estruturadores gerados externamente) e com a visão mecanicista de totalidade aplicada exclusivamente à escala nacional, típica dos trabalhos acadêmicos marxistas e liberais durante o período da Guerra Fria. As abordagens de Villeneuve e Klein, hoje podem parecer óbvias diante do revigoreamento dos regionalismos autonomistas e da “guerra de lugares” (HARVEY, 1998;

SANTOS, 2004), mas representou enorme coragem política àquela época<sup>7</sup>.

O Brasil está organizado na forma federativa desde 1891, quando a primeira assembleia constituinte republicana definiu que os aparelhos de Estado regionalizados herdados do período imperial seriam transformados em poderes regionais autônomos<sup>8</sup>.

A República Velha foi marcada pela alternância no controle do poder central pelos poderes regionais de São Paulo e Minas Gerais, na chamada “política do “café com leite”. Mas esse período de maior longevidade do federalismo brasileiro (1891-1930) seria abortado em 1937, quando Getúlio Vargas promove centralização do poder sem precedentes na história republicana brasileira.

Esse período autoritário e centralizador que ficara conhecido por Estado Novo se prolonga até 1945, quando os ventos democratizantes do pós-Segunda Guerra chegam ao país. Os poderes regionais tentam, então, se reincorporar ao sistema político nacional e rearticular o pacto federativo. Entretanto, o regime militar inaugurado em 1964 promove nova fase centralizadora, que se esgota apenas com a Nova República. Portanto, a tradição federativa da sociedade civil brasileira foi obstaculizada por longos períodos ditatoriais, o que também pode ter contribuído para esse descaso das ciências sociais nacionais quanto ao fenômeno dos regionalismos políticos.

Ainda durante o último período ditatorial surgiram pesquisas importantes sobre o fenômeno do regionalismo político, embora sem maior aprofundamento teórico. O brasilianista Joseph Love (1971) inovou a historiografia sobre a República Velha ao destacar a evolução do sistema econômico e político nacional a partir da perspectiva do estado do Rio Grande do Sul. Também Simon Schwartzman (1974) destacou a importância de “pelo menos quatro agentes regionais no sistema político brasileiro”: São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. E mais recentemente, Rubens George Oliven (1988) analisou as “barganhas políticas” do governo gaúcho junto ao poder central, avaliada como “uma relação política controvertida”.

---

<sup>7</sup>O conceito de região era considerado um tema maldito por autores marxistas e liberais que rotulavam os conceitos de região como “fetiches” ou “apriorísticos”. Sônia Barros Cendes, no artigo “A questão regional nos anos 90”, publicado no *Boletim de Geografia Teórica* n. 22 (43-44), destaca que essa visão antiregional pode ser percebida no trabalho de Ann Markusen (1980) intitulado “Regionalism and the capitalist state”, publicado na obra de Clavell et al, *Regional planning in the era of austerity*. No Brasil, exemplo nesse sentido é o livro clássico de Francisco de Oliveira, *Eligia para uma re(li)gião*, lançado em 1981.

<sup>8</sup>Inspirado nos conceitos de “solidariedade orgânica”, de É. Durkheim, e de “solidariedade organizacional”, de Milton Santos, Ricardo Castillo (1996) desenvolve o conceito de “solidariedade institucional” para descrever a coesão sociopolítica em torno de instituições estatais.

## O pacto federativo brasileiro na economia globalizada

Evidente que a modernização pelo processo de intensificação da globalização econômica tem impactado diretamente o sistema político, pressionando por arranjos e mecanismos político-territoriais mais flexíveis e dinâmicos. Por sua vez, o recrudescimento dos movimentos políticos de base regional indica que a base material da sociedade contemporânea continua apresentando expressiva clivagem regional.

A reestruturação produtivo-territorial em curso contem uma valorização diferenciada de países e regiões pelo binômio capital-mercado, resultando numa geografia econômica mundial desigual. Nesse processo de desterritorialização - reterritorialização, antes de serem extintas, as “antigas solidariedade regionais” são refeitas, seja qual for o nome atribuído a esses novos arranjos político-territoriais:

Circuitos espaciais de produção e círculos de cooperação mostram o uso diferenciado de cada território por parte das empresas, das instituições, dos indivíduos e permitem compreender a hierarquia dos lugares desde a escala regional até a escala mundial (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p. 144).

Se os fluxos comerciais, técnicos e financeiros globais pressionam por novos arranjos institucionais, parece anacrônico que a Constituição da República Federativa do Brasil persista no monopólio da União para legislar sobre comércio exterior (Art. 22, VIII), bem como na definição da competência exclusiva do Presidente da República para celebrar tratados, convenções e atos internacionais (Art. 84, VIII). Evidente que o compartilhamento dessas agendas entre os entes federativos deve ser cuidadosamente regulado, mas esse exclusivismo não parece condizente com o princípio federativo afirmado pela mesma constituição, que reconhece a representatividade dos estados no Congresso, que é onde se discute as políticas comercial e externa<sup>9</sup>.

O jurista espanhol Ferrando Badia (1986, p. 219) recorda que as coletividades territoriais regionais ainda se fazem representar “en la constitución de los órganos federales y **en la elaboración de sus decisiones**”. Também no Brasil, essa “*visibilidade no arcabouço institucional*” de nossos regionalismos garante que as reivindicações locais “*sejam incorporadas às agendas políticas dos diferentes governos*”. (CASTRO, 2005, p. 192). Assim,

---

<sup>9</sup>Na forma federal coexistem ao menos duas órbitas coordenadas de poder, onde a “*competência suprema (...) não pertence nem a uma nem a outra, mas à ‘comunidade total’, cuja vontade se exprime pela Constituição.*” (NAVARRO DE BRITTO, 1986, p. 91).

(...)a sociedade civil se vale das instituições no recorte territorial e utiliza os seus canais para fazer chegar suas reivindicações aos centros de decisão sobre as alocações de políticas públicas, que podem ser tanto leis como investimentos econômicos ou sociais (CASTRO, 2005, p. 195).

Os governos subnacionais brasileiros não gozam de autonomia para selar acordos internacionais, e mesmo empréstimos internacionais devem passar pelo crivo do Senado Federal. Assim, se *“de facto, não de jure, participam de modalidades de cooperação internacional, estabelecem ou buscam acordos de cunho econômico e cultural, de modo formal ou informal”* (VIGEVANI, 2006, p. 130), esses ainda guardam reduzido alcance em razão das aludidas limitações de competências constitucionais.

Essas *“formas de inserção internacional e interesses específicos”* dos estados brasileiros (VIGEVANI, 2006, p. 137), faz emergir nas ciências sociais trabalhos analisando o campo da chamada *“paradiplomacia”*, que envolve as relações interinstitucionais e a agenda externa desses entes:

Tal como se costuma assinalar, a criação de uma estrutura institucional específica de relações internacionais no aparato administrativo de um governo subnacional denota não o começo de uma atuação internacional, mas sua intensificação e a vontade de agir mais organizadamente do que até então (SALOMÓN e NUNES, 2007, p. 105).

As pesquisas recentes nessa área destacam as experiências da Assessoria de Relações Internacionais do governo do Rio de Janeiro (1983) e da Secretaria Especial para os Assuntos Internacionais do governo do Rio Grande do Sul (1987), depois

transformada em Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais (1995)<sup>10</sup>. Similarmente, o Estado de Pernambuco mantém escritório de negócios em Lisboa (2000); enquanto que entre os países vizinhos, a Província de Entre Rios possui representação em Porto Alegre. Em 2003, a Embaixada do Brasil em Buenos Aires estabelece área destinada aos assuntos subnacionais e regionais. À escala local, as Prefeituras de Porto Alegre e de São Paulo criaram órgãos especificamente voltados para facilitar as relações internacionais das respectivas municipalidades.

Um dos casos mais explorados é do Rio Grande do Sul, onde se destaca a recorrência de três temas principais: integração regional, inserção na economia mundial e cooperação internacional. Aqui, as ações e a agenda do governo estadual se assemelham daquelas do poder central:

Tanto em estruturas e procedimentos como em substância, a ação exterior do governo do Rio Grande do Sul parece inspirada, principalmente, na do governo central. A estrutura institucional do seu aparato paradiplomático – desenvolvida inicialmente segundo o modelo do MRE –, a complexidade da agenda e a primazia dos interesses econômicos sobre os sociais como principais propulsores das políticas assim parecem demonstrá-lo. O mesmo pode dizer-se da tentativa – não concluída – de abrir escritórios de representação no exterior, um instrumento usado por vários governos regionais em todo o mundo (SALOMÓN e NUNES, 2007, p. 140).

Para Salomón e Nunes (2007, p. 118), *“Excluída a alta política, prerrogativa exclusiva do governo central, a agenda exterior dos governos subnacionais articula-se em torno de duas grandes dimensões: a promoção econômica e a cooperação política e técnica”*. Exemplo emblemático é da Fundação para o Desenvolvimento Administrativo (Fundap), do Estado de São Paulo, que desde a década de 1980 estabelece cooperação técnica com os governos da Nicarágua e dos países africanos de língua portuguesa, dentre outros. A Agência Brasileira de Cooperação do Ministério abriga apenas formalmente o projeto, delegando poderes de execução à Fundap (VIGEVANI, 2006).

Além do institucionalismo externo das unidades subnacionais (criação de órgãos estaduais de relações internacionais e estabelecimento de acordos de cooperação internacional), existe ainda o poder regulatório interno (produção de normas institucionais)

<sup>10</sup> Segundo Salomón e Nunes (2007, p. 117), diferentemente de países como Canadá, Alemanha ou Austrália, *“no Brasil não há estruturas institucionalizadas de diálogo com os governos subnacionais para tratar de temas exteriores que afetem esses governos”*. A criação da Assessoria de Relações Federativas, ligada ao gabinete do ministro das Relações Exteriores, em 1997, é ainda embrião de uma maior aproximação dos governos subnacionais (VIGEVANI, 2006). Em 2003, esse órgão é transferido à Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares; e ainda criada a Assessoria de Cooperação Internacional Federativa. No ano seguinte, é criada a Subchefia de Assuntos Federativos, no âmbito da Presidência da República.

ajustado às demandas do contexto das dinâmicas globalizadoras.

O governo do Paraná, na administração de Roberto Requião, proibiu o plantio de soja transgênica no estado (Lei estadual n. 14.162, de 2003). Medida seguida pelo governo do Mato Grosso do Sul, na administração de Blairo Maggi (2003). Inicialmente rotulado pela imprensa local de “ranço nacionalista”, a medida do governo paranaense mostrou-se uma estratégia de mercado diante da valorização de produtos não-transgênicos pelo exigente consumidor europeu. A norma estadual foi julgada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que por algum tempo o governo paranaense tenha se utilizado de várias brechas legais para, na prática, dificultar o avanço das culturas transgênicas no estado.

Assim, as reivindicações regionais ainda dependem da criação de normas nacionais, como no caso da alíquota sobre as exportações de couro *wet blue*, matéria-prima para a indústria calçadista, adotada pela Camex (Câmara de Comércio Exterior), e reivindicada pelos industriais gaúchos. Mesmo que impostos sobre exportações tenham sido abolidos no Brasil a partir da orientação econômica liberalizadora, a pressão da Abicalçados (Associação Brasileira das Indústrias de Calçados) e de parlamentares gaúchos demonstra que os atores regionais podem abrir seu próprio espaço na economia globalizada.

### **Considerações finais**

A inserção internacional das unidades políticas subnacionais fortalece, ao invés de enfraquecer, a dimensão estatal do sistema internacional. A globalização econômica incentiva interações de diversos tipos, justificando o compartilhamento da agenda das relações internacionais dos Estados nacionais. Portanto, nada mais anacrônico que ver os poderes regionais sob o prisma da extinta ordem bipolar, quando liberais e marxistas focavam o regional como antinacional e antimoderno<sup>11</sup>.

Entretanto, o federalismo brasileiro ainda precisa ser aperfeiçoado no sentido de prever uma maior liberdade aos poderes subnacionais para movimentarem-se no campo internacional, inclusive celebrando acordos comerciais e produzindo normas internas. A

<sup>11</sup>Conforme Vigevani (2006, p. 129): “O Estado nacional, em seu modelo westphaliano, absorveu o monopólio legal e real da política externa. Podemos afirmar que este papel não está questionado mesmo agora, no início do século XXI. O que levou os governos subnacionais a buscarem relacionar-se com seus parceiros, em alguns casos mesmo com outros governos centrais, nos processos de integração regional ou internacional tem a ver com suas necessidades práticas. Com isso afirmamos que a ação externa subnacional não provoca necessariamente um movimento crítico do monopólio da política exterior pelo Estado nacional, como alguns poderiam pensar”.

ideia de soberania partilhada é retomada por Manuel Castells (1998) para definir a evolução da institucionalidade da União Europeia, onde redes institucionais se articulam horizontal e verticalmente para integrar níveis decisórios nacionais, regionais e locais. O próprio Mercosul carece de uma nova institucionalização político-jurídica para acomodar os atores regionais, e isso não é de estranhar tendo em vista que ainda estamos aperfeiçoando os mecanismos federativos em seus Estados-membros.

Evidente que o desenvolvimento da cooperação federativa na área internacional exige a normatização pelo poder central ou federativo, para evitar a sobreposição de competências e o prejuízo aos interesses nacionais. No caso brasileiro, temos o nefasto caso da “guerra de lugares”, que se materializa na forma de renúncia fiscal desleal entre as unidades federativas, e representa um enfraquecimento do poder fiscal público.

As ciências sociais podem contribuir com estudos de experiências internacionais movidas por atores regionais e que envolvam a produção de normas e de novas institucionalidades com impacto nas relações internacionais.

## Referências

ABRANCHES, Sérgio H. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. In: **Revista de Ciências Sociais**, 31 (1): 5-38, 1988.

ABRUCIO, Fernando. L. **Os barões da Federação: o poder dos governadores no Brasil pós-autoritário**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. O resgate da geografia regional por meio de um conceito político de região. In: **Geosp**, 9 (1): 63-77, 2001.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Relações internacionais e política externa do Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004..

ARON, Raymond. **Estudos Políticos**. Brasília: Editora da UnB, 1980.

CASTELLS, Manuel. (2001), Hacia el Estado red?. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser et al (Orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: UNESP, 2001.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CASTILLO, Ricardo. Solidarites géographiques. In: **7° Festival Internacional de**

**Géographie.** Saint-Dié-des-Voges, 3-6 octobre 1996.

FERRANDO BADIA, Juan. **El Estado Unitario, el Federal y el Estado Autonomico.** Madrid: Tecnos, 1986.

GONÇALVES, Williams. **Relações internacionais.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1998.

IANNI, Octávio. **A sociedade global.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

KHANNA, Parag. **Como governar o mundo.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011.

KLEIN, Juan-Luis. Do materialismo histórico às desigualdades sociais. In: **Seleção de textos AGB**, São Paulo, 8 (1): 21-41, 1981.

LAFONT, Robert. **La révolution régionaliste.** Paris: Éditions Gallimard, 1967.

LOVE, Joseph. **O regionalismo gaúcho.** São Paulo: Perspectiva, 1971.

MANN, Michel. O poder autônomo do Estado: suas origens, mecanismos e resultados. In: HALL, John. (Org.). **Os Estados na história.** Rio de Janeiro: Imago, 1992.

NAVARRO DE BRITTO, Luiz. **Política e espaço regional.** São Paulo: Nobel, 1986.

OLIVEN, Ruben George. O Rio Grande do Sul e o Brasil: uma relação controvertida. In: **PPG Antropologia Social UFRGS**, 11, n/p, 1988.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às relações internacionais.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

RICQ, Charles. La région, espace institutionnel et espace d'identité. In: **Espaces et Sociétés**, 42: 65-78, 1983.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização.** Rio de Janeiro: Record, 2000.

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço.** São Paulo: Edusp, 2004.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil. Território e Sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SALOMÓN, Mónica; NUNES, Carmen. A ação externa dos governos subnacionais no

Brasil: os casos do Rio Gande do Sul e de Porto Alegre. Um estudo comparativo de dois tipos de atores mistos. In: **Contexto Internacional**, 29 (1): 99-147, 2007.

SCHWARTZMAN, Simon. Um enfoque do regionalismo político. In: BALÁN, J. (Org.). **Centro e periferia no desenvolvimento brasileiro**. São Paulo: Difel, 1974.

VIGEVANI, Tullo. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: Estados e municípios brasileiros. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 62 (21): 127-169, 2006.

VILLENEUVE, Paul Y. Classes sociais, regiões e acumulação do capital. In: **Seleção de textos AGB**, São Paulo, 8 (1): 1-20, 1981.