

La participación de los entes subnacionales en la política exterior de Brasil y en los procesos de integración regional

Sub-national entities' participation in Brazil's foreign policy and in regional integration processes

Deisy Ventura

Profesora de Derecho Internacional, Instituto de Relaciones Internacionales,
Universidad de São Paulo, IRI/USP / deisyflv@gmail.com

Marcela Garcia Fonseca

Candidata Doctoral, Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de São Paulo,
IRI/USP / marcelagfonseca@usp.br

RESUMEN

Este trabajo se centra en cómo se desarrolla la gradual participación de los entes subnacionales en la formación de la política exterior brasileña, en un escenario de horizontalidad del proceso decisorio en el Itamaraty, en donde tanto ministerios como órganos de la Presidencia de la República tienen voz en varios temas estratégicos, principalmente en lo que respecta al desarrollo. El ensayo también verifica la inserción de los entes subnacionales en el proceso decisorio del Mercado Común del Sur (Mercosur), para concluir que a pesar de su incipiente participación, surgen contribuciones relevantes en el proceso de integración regional. Bajo la hipótesis de que la participación de las entidades federadas en el proceso decisorio genera más desarrollo local y regional, afirmamos que se trata de una alternativa para aumentar la eficacia del Estado. Se concluye que, si todavía hay poca institucionalización que garantice el voto de las entidades federadas en los procesos decisorios, al menos su voz ya se oye.

Palabras clave: Brasil, entes subnacionales, política exterior, proceso decisorio, integración regional, Mercosur

ABSTRACT

This article focuses on how sub-national entities' gradual participation in Brazilian foreign policy has come about, with reference to a decentralised scenario of the decision-making process in Itamaraty, where the ministries and presidential organs have a voice on many strategic themes, mainly concerning development. The article examines the insertion of sub-national entities into the decision-making process in the Southern Common Market (Mercosur), and concludes that in spite of the incipient participation, relevant contributions to the process of regional integration have arisen. Regarding the hypothesis that the participation of the federative entities in the decision-making process generates local and regional development, we argue that this is an alternative to increasing state efficiency. In conclusion, and despite the incipient institutionalisation that does not guarantee their vote in the decision-making process, at least their voice is heard.

Keywords: Brazil, sub-national entities, foreign policy, decision-making process, regional integration, Mercosur

Mucho se ha hablado de la política exterior del Gobierno de Luiz Inácio *Lula* da Silva (2002-2010) y otro tanto se especula sobre cuál será la actuación internacional de Brasil bajo el Gobierno de Dilma Rousseff, iniciado en enero de 2011. Más allá de algunas polémicas posiciones sobre asuntos candentes del escenario internacional, hay consenso sobre el hecho de que, en los últimos años, la política exterior brasileña ha sufrido cambios importantes y se ha convertido en la suma de las relaciones internacionales de los diversos órganos del Estado (Lessa, 2009: 106). Si bien es cierto que la política exterior brasileña ya no es una exclusividad del Ministerio de Relaciones Exteriores (también conocido como Itamaraty), ello no implica de ninguna manera minimizar la influencia preponderante de la cancillería sobre la política internacional. Se trata simplemente del reconocimiento de una apertura horizontal creciente a la actuación de otros órganos del Poder Ejecutivo federal en la región y en el mundo. Sin embargo, el tema de la apertura vertical, es decir, de la participación de los entes subnacionales en la política exterior de Brasil, sigue siendo un tema marginal.

La inmensa federación brasileña, autoproclamada *tridimensional*, cuenta con la Unión, 27 estados federados y 5.565 municipalidades. Todos los estados están dotados de una administración pública y de un parlamento propios, y además se enfrentan, en el ejercicio de sus competencias constitucionales, tanto a problemas de dimensión internacional (por ejemplo, el tráfico de personas y de estupefacientes o el turismo sexual) como a extraordinarias posibilidades de cooperación con otros estados y organizaciones (por ejemplo, el financiamiento internacional de proyectos de desarrollo o la formación de redes de ciudades). Así, el escaso debate acerca de las consecuencias de la internacionalización creciente de los entes subnacionales brasileños sobre la elaboración de la política exterior del Estado parece, a primera vista, sorprendente. Cabe subrayar que Brasil lidera dos iniciativas de integración regional: el Mercado Común del Sur (Mercosur) desde 1991, y la Unión de las Naciones Sudamericanas (Unasur) desde 2002. Es evidente que algunos de los entes subnacionales se muestran, en principio, muy susceptibles a los efectos de los procesos integradores, por ejemplo, en las regiones de frontera. Pero también los entes subnacionales aparecen proactivamente en escena; en la década pasada, una red de la cual forman parte importantes ciudades brasileñas (Mercociudades) tuvo un reconocido protagonismo en el proceso integrador del Cono Sur.

El objetivo del presente artículo es demostrar el surgimiento de una incidencia gradual e indirecta de la participación de los entes subnacionales en la política exterior brasileña y, en particular, en sus decisiones en materia de integración regional, reflexionando críticamente sobre sus posibilidades y limitaciones.

BREVE PANORAMA DE LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE BRASIL

La Constitución Federal brasileña afirma que la competencia en materia de relaciones internacionales es exclusiva de la Unión Federal¹, y resalta que compete privativamente al presidente de la República mantener relaciones con estados extranjeros², celebrar tratados, convenciones y actos internacionales, sujetos a aprobación del Congreso Nacional. Para cumplir tales exigencias constitucionales, la Presidencia de la República es asistida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y por órganos de asesoría inmediata de la Presidencia. En cuanto a Itamaraty, su naturaleza, atribuciones y estructura son reglamentadas por el Decreto n.º 7.304, de 22 de septiembre de 2010³. Resumidamente, sus acciones consisten en: a) ejecutar las directrices de la política exterior establecidas por el presidente de la República; b) proponer al presidente de la República líneas de actuación en la conducción de los negocios extranjeros; c) coleccionar informaciones necesarias a la formulación y ejecución de la política exterior de Brasil, considerando los intereses de seguridad y de desarrollo nacionales; d) contribuir para la formulación e implementación, en el plano internacional, de las políticas de intereses para el Estado y la sociedad en colaboración con organismos de la sociedad civil brasileña; e) administrar las relaciones políticas, económicas, jurídicas, comerciales, culturales, científicas, técnicas y tecnológicas de Brasil con la sociedad internacional; f) negociar y celebrar tratados, acuerdos y demás actos internacionales; g) promover los intereses gubernamentales, de instituciones públicas y privadas, de empresas y de ciudadanos brasileños en el extranjero.

Un estudio sobre las normas que orientan el funcionamiento de cada uno de los órganos del Poder Ejecutivo federal permite constatar que el 56,4% de los órganos federales tiene alguna competencia relacionada con el tema internacional, mientras que el 43% dispone de atribuciones para representar al país en foros y negociaciones internacionales (Badin y França, 2010). Esto significa que una parte importante de la burocracia federal está autorizada a desarrollar una agenda internacional gracias a una competencia originaria en la materia. Por consiguiente, la casi totalidad de los ministerios poseen secretarías u asesorías en asuntos internacionales, en general vinculadas directamente a los ministros. Se produce,

1. «Art. 21. Compete a la Unión: I – mantener relaciones con estados extranjeros y participar de organizaciones internacionales».

2. «Art. 84. Compete privativamente al presidente de la República: VII – mantener relaciones con estados extranjeros y acreditar sus representantes diplomáticos; VIII – celebrar tratados, convenciones y actos internacionales, sujetos a la aprobación del Congreso Nacional».

3. Modificado por los decretos n.º 7.557, de 26.08.2011, y n.º 7.561, de 14.09.2011.

así, una ruptura en la anterior exclusividad del Itamaraty en materia de política exterior, como consecuencia de un proceso creciente de descentralización (u horizontalidad). En el mismo sentido, se constata un aumento de la «porosidad institucional» (Figueira, 2010: 18) del Itamaraty, con la disminución de su aislamiento institucional en el proceso decisorio, que pasa a tener en cuenta nuevas redes políticas que se forman para intentar influir en el proceso de elaboración de la política externa brasileña. Pero esta porosidad también se puede constatar en el sentido que diplomáticos de carrera ocupan una parte importante de los puestos en las asesorías internacionales de los ministerios y otros órganos, que garantiza una suerte de control corporativo de su actuación en el exterior.

Brasil cuenta igualmente con una Asesoría Especial de la Presidencia de la República⁴, a quien compete asistir directa e inmediatamente al presidente en el desempeño de sus atribuciones y, especialmente, realizar estudios y contactos en asuntos que subsidien la coordinación de acciones en el seno del Gobierno. Colabora asimismo en la preparación de visitas al presidente de autoridades y personalidades extranjeras, en la correspondencia y en los viajes presidenciales. También debe encaminar y procesar proposiciones y expedientes del área diplomática en tramitación en la Presidencia de la República. El actual asesor especial, Marco Aurélio Garcia, conocido como asesor especial para Asuntos Internacionales de la Presidencia o como asesor-jefe de la Asesoría Especial, ya ocupó este puesto durante los dos mandatos del presidente Lula da Silva, período en el cual ha tenido una gran influencia en la política exterior⁵. Consejero personal del presidente, Garcia mantuvo una presencia constante en los medios y ejerció una función de mediación en diversos temas de interés de Brasil, particularmente en lo que concierne a las relaciones con América del Sur. En cambio, en el primer año de la Presidencia de Dilma Rousseff, la Asesoría Especial parece haber abandonado el primer plano de la política exterior brasileña.

Por su parte, el Poder Legislativo federal brasileño (Congreso Nacional) –bicameral y electo por sufragio universal obligatorio, compuesto por la Cámara de Diputados (representantes de los ciudadanos) y por el Senado Federal (representantes de los estados)– no tiene una tradición de gran interés o participación en las relaciones internacionales del país. El dominio del Ejecutivo en las cuestiones internacionales es una de las principales características de los regímenes presidenciales, pero no solo en política exterior, sino también en otras políticas públicas (Neves, 2003: 104). No obstante, el Congreso Nacional posee competencias relevantes en materia internacional. La principal de estas atribuciones es la de aprobar los tratados firmados por el presidente de la República cuando estos acuerdos

4. Según el art. 13 de la Ley 10.683 de 28 de mayo de 2003, que dispone sobre la organización de la Presidencia de la República y de los ministerios.

5. Véase, por ejemplo, el artículo del propio Marco Aurélio Garcia (Garcia, 2010).

representen compromisos que generen obligaciones relativas al patrimonio nacional⁶. Aunque esta aprobación tenga lugar después de la conclusión del tratado, es condición de vigencia de la norma en el ordenamiento jurídico brasileño. La interpretación del texto constitucional es muy amplia, lo que hace que los más importantes acuerdos multilaterales y bilaterales de Brasil sean sometidos a la aprobación parlamentaria. Sin embargo, a lo largo de la historia de Brasil, el Parlamento ha rechazado solamente seis acuerdos firmados por el Poder Ejecutivo –tres en el siglo XIX y tres en el siglo XX (Gabsch, 2010: 87)–.

Esta información no debe conducir automáticamente a la idea de que hay una omisión completa del Parlamento en los temas internacionales. Al contrario, estudios realizados sobre el proceso de aprobación de acuerdos del Mercosur y de la fracasada Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) revelan que, cuando existe una convergencia de intereses, los parlamentarios delegan autoridad al Ejecutivo y concentran su atención en los problemas domésticos; pero cuando hay divergencia de intereses, buscan presionar al Ejecutivo y explicitan su voluntad de participar más efectivamente del proceso decisorio, valiéndose principalmente de sus canales informales de diálogo con el Gobierno (Neves, 2003: 130-1). Este sistema, basado en el equilibrio de poder horizontal (relación entre Ejecutivo y Legislativo), genera un problema práctico para los entes subnacionales, ya que muchos tratados son ratificados en temas de competencia local y regional sin su participación directa.

ENTIDADES SUBNACIONALES Y POLÍTICA EXTERIOR

Las constituciones de los estados federados callan en materia de competencias internacionales, salvo la Constitución del estado de Bahía⁷ –en cuyo texto figura una incipiente competencia del gobernador para contraer empréstitos externos y hacer operaciones y acuerdos externos de cualquier naturaleza, con la autorización del Parlamento Estadual y según la Constitución Federal. Sin embargo, tal silencio no impide que los entes subnacionales adopten políticas institucionales que contemplen la

6. «Art. 49. Es de competencia exclusiva del Congreso Nacional: I – resolver definitivamente sobre tratados, acuerdos o actos internacionales que generen encargos o compromisos gravosos al patrimonio nacional».

7. «Art. 105. Compete privativamente al gobernador del Estado. XVII – contraer empréstitos externos o internos y hacer operaciones o acuerdos externos de cualquier naturaleza, después de la autorización de la Asamblea Legislativa, observada la Constitución Federal».

esfera internacional, dentro de los límites estipulados por la Constitución que implican una convivencia armónica con la Unión. Por eso, han instituido órganos encargados de asuntos internacionales, que actúan junto al Poder Ejecutivo federal por medio de acciones de promoción comercial, e igualmente en el orden interno, a través de la defensa de los intereses estatales junto a otras instancias, como el Parlamento y el Poder Judicial (Medeiros, 2006: 53). Así, casi todos los estados federados brasileños abrigan órganos de relaciones internacionales, excepto algunos de las regiones norte y nordeste⁸. La inexistencia de estructuras especializadas no les impide, entretanto, desarrollar la cooperación vertical y horizontal.

Según la Confederación Nacional de Municipios (CNM), las ciudades brasileñas se están internacionalizando desde el año de 1993, con la creación de órganos específicos para actuar en el ámbito internacional. En la actualidad, se puede considerar que hay 30 asesorías internacionales subnacionales bien institucionalizadas en Brasil y más de un centenar poco institucionalizadas (CNM, 2011: 25). Esto no significa que los demás entes no actúen en el ámbito internacional, sino que la institucionalización demanda profesionales cualificados y presupuesto, de los cuales no todos los entes pueden disponer en carácter permanente.

En la estructura organizacional del Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentra una Asesoría Especial de Asuntos Federativos y Parlamentares (AFEPA), creada en 1997 como Asesoría de Relaciones Federativas, vinculada directamente al ministro de Relaciones Exteriores⁹. Entre las funciones establecidas por el artículo 5º del Decreto n.º 7.304/2010 se encuentra la de «promoción de la articulación entre el Ministerio y los gobiernos estatales y municipales y las asambleas estatales y cámaras municipales, con el objetivo de asesorarlos en sus iniciativas externas y providenciar respuesta a las consultas formuladas». No se ve, por lo tanto, la participación en el proceso decisorio entre los objetivos de la AFEPA. En este sentido, hay entendimientos de que los entes subnacionales en Brasil no tienen como objetivo influenciar la política externa.

«El intento más grande de los gobiernos locales, pues, no es el de influir en la política externa de los países, sino constituir una red propia de compromisos y cambios de conocimientos con otros gobiernos subnacionales. Cuanto más grande es el número de gobiernos locales comprometidos, más grande es la capacidad de gobernanza de estos actores en la agenda internacional» (Cezário, 2011: 20).

8. Los estados federados que no abrigan un órgano de relaciones internacionales en su estructura administrativa son solamente Amazonas, Tocantins, Maranhão y Paraíba.

9. Actualmente el ministro es el canciller Antonio de Aguiar Patriota.

De este modo, a pesar de tratarse más bien de una especie de órgano consultivo y de asesoría, es posible afirmar que este es el principal órgano que prevé la articulación entre el Itamaraty y los entes subnacionales. O sea, la AFEPA es el interlocutor de los entes subnacionales en el ámbito federal, al cual pueden expresar sus ambiciones en relación con determinadas directrices de la política externa, practicar *lobby* y sugerir pautas legislativas benéficas local o regionalmente. No es por otro motivo que la misma asesoría también es responsable de promover la articulación entre el Itamaraty y el Congreso Nacional, providenciar el atendimento a las consultas parlamentarias y a los requerimientos formulados por los parlamentarios, además de acompañar el proceso de actos internacionales en el Congreso Nacional. En la actuación de la AFEPA con estados y municipios, hay que mencionar la presencia de los llamados órganos descentralizados. Se trata de nueve oficinas de representación del Itamaraty en algunas capitales y regiones¹⁰. A estas oficinas regionales compete coordinar y apoyar las acciones desarrolladas por el Itamaraty junto con las autoridades locales.

La iniciativa del Itamaraty de intensificar el diálogo con los entes subnacionales es una medida que tiene dos sentidos claros. El primero es el de proporcionar ayuda en temas de dominio del Ministerio. El segundo es el de mantener algún control sobre los actos de acción externa emprendidos por los entes subnacionales de forma autónoma, evitando la fragmentación de la actuación internacional de Brasil.

Más allá del Itamaraty, la propia Presidencia de la República también presenta en su estructura organizacional un órgano específico para los Asuntos Federativos, coadunándose con la estructura presentada por el Itamaraty. Se trata del Comité de Articulación Federativa (CAF), compuesto por representantes de la Unión y por representantes de los municipios, indicados por la Confederación Nacional de Municipios (CNM) y por el Frente Nacional de Alcaldes. Según la Ley n.º 10.683 de 28.05.2003, en su artículo 33, inciso II, el Comité es coordinado por una subsecretaría de Asuntos Federativos de la Casa Civil de la Presidencia de la República y entró en funcionamiento en 2005.

Otros ministerios actúan junto a los entes subnacionales proporcionándoles apoyo en la elaboración o implementación de su actuación externa. La manera en que los entes subnacionales buscan el apoyo federal varía, entre otros factores, según la pertenencia política de sus gobernantes. Mientras los partidos políticos que componen la alianza

10. Previstos por el art. 2º, inciso IV, a) del Decreto n.º 7.304/2010, son: Oficina de Representación en Rio de Janeiro (ERERIO); Oficina de Representación en Rio Grande do Sul (ERESUL); Oficina de Representación en la Región Nordeste (ERENE); Oficina de Representación en São Paulo (ERESP); Oficina de Representación en Paraná (EREPAR); Oficina de Representación en Santa Catarina (ERESC); Oficina de Representación en Minas Gerais (EREMINAS); Oficina de Representación en la Región Norte (ERENORTE) y el Oficina de Representación en Bahia (EREBAHIA).

de gobierno tienen una relación más cercana con la Presidencia, los demás buscan su interlocución junto al Itamaraty o al Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio (Cezário, 2011: 91). Los ministerios que más actúan junto con los entes subnacionales son el Ministerio de Planificación y el Ministerio de Hacienda, que cumplen un importante papel en los temas de la cooperación vertical bilateral. En estos ministerios se procesan las demandas de captación de inversiones o recursos internacionales de los entes subnacionales, por medio de un trámite específico previsto en la Ley de Responsabilidad Fiscal¹¹, que establece normas sobre finanzas públicas orientadas a la responsabilidad en la gestión fiscal.

A fin de estimar la importancia de la labor de estas carteras, es suficiente tener en cuenta que 80% de los préstamos del Banco Mundial a Brasil se destinan ahora a los estados y municipios¹². Las organizaciones internacionales, bancos y agencias bilaterales de fomento que más contratan con los entes subnacionales brasileños son el BID, el BIRD, la CAF, el Fonplata, el JBIC y el KFW¹³ (Ministério do Planejamento, 2008). Sin embargo, el trámite de una demanda de financiamiento internacional es complejo e involucra a distintos actores. Se inicia en el Ministerio de Planificación, que desempeña un papel fundamental en el auxilio para la captación de recursos internacionales; si esta sigue, es sometida al Ministerio de Hacienda¹⁴ y, al final, al Senado Federal, como prevé la Constitución Federal¹⁵. A pesar de todo este trámite¹⁶, es necesario destacar que la iniciativa del proceso de captación corresponde al propio ente subnacional, que también es quien firma el contrato internacional como una de las partes contratantes. Los órganos de la Unión avalan el contrato. Este aval es imprescindible en razón del principio de

11. Ley Complementar n.º 101 de 04.05.2000.

12. Conforme *Brazil Press Conference*, la entrevista en que Robert B. Zoellick, presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), concedió en 02.06.2011 en la oficina del BIRD en Brasilia.

13. Banco Interamericano de Desarrollo (BID); Banco Internacional para Reconstrucción y Desarrollo (BIRD o Banco Mundial); Cooperación Andina de Fomento (CAF); Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA); Japan Bank for International Cooperation (JBIC) y Bankengruppe (KFW).

14. Conforme al art. 32 de la Ley de Responsabilidad Fiscal: «El Ministerio de la Hacienda verificará el cumplimiento de los límites y condiciones relativos a la realización de operaciones de crédito de cada ente de la Federación (...)».

15. «Art. 52. Compete privativamente al Senado Federal: V – autorizar operaciones externas de naturaleza financiera, de intereses de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal, de los Territorios y de los Municipios; VII – disponer sobre límites globales y condiciones para las operaciones de crédito externo e interno de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus autarquías y demás entidades controladas por el Poder Público federal; VIII – disponer sobre límites y condiciones para la concesión de garantía de la Unión en operaciones de crédito externo e interno.»

16. Según el «Manual del Ministerio de la Planificación sobre Financiamientos externos: sector público con organismos multilaterales y agencias bilaterales de crédito», los municipios con más de 100.000 habitantes pueden presentar una demanda al Ministerio de la Planificación, que debe analizarla y perfeccionarla en su Comisión de Financiamientos Externos (COFIE) y en su Secretaría de Asuntos Internacionales del Ministerio de Planificación (SEAIN). Después pasará a la Secretaría del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda (STN) y a la Procuraduría General de la Hacienda Nacional (PGFN) que, de acuerdo con el parecer de la STN y con la credencial de la operación junto con el Banco Central de Brasil (BACEN), enviará la demanda al presidente de la República para que la transmita al Senado, que finalmente es quien puede autorizar la operación, con la debida publicación en el Boletín Oficial de la Unión (DOU).

la responsabilidad internacional: en caso de incumplimiento contractual, solamente la Unión, o eventualmente la Unión y de forma subsidiaria el ente subnacional, podrían responder como partes legítimas ante un tribunal internacional.

Se concluye pues que, en el ámbito del Poder Ejecutivo, los entes subnacionales cuentan con el Gobierno para desarrollar su internacionalización, pero, en el sentido opuesto, poco influyen en la formulación de la política exterior. Acaban, en verdad, por hacer en alguna medida su propia política exterior, volcada a la cooperación internacional. Sin embargo, al ejercer sus competencias internas típicas, como la de regulación del comercio de mercancías, algunos entes subnacionales pueden crear roces con la política comercial internacional. Recientemente se ha visto el caso de una demanda presentada por la Unión Europea contra Brasil junto con la Organización Mundial del Comercio (OMC)¹⁷. En 2005, la UE solicitó que se estableciera un grupo especial en el ámbito del sistema de solución de diferencias de la OMC para analizar un conjunto de medidas concernientes a neumáticos importados recauchutados o usados, especialmente la prohibición de su importación, tanto por el Gobierno federal como por algunos estados federados brasileños, cuestionando en particular la Ley de Rio Grande do Sul (estado federado ubicado en el extremo Sur de Brasil) n.º 12.114, de 2004, modificada por la Ley 12.381, de 2005¹⁸.

El principal argumento de Brasil en defensa de las medidas adoptadas por el Gobierno federal fue la protección del medio ambiente y la salud pública. En verdad, los neumáticos, cuando ya no se pueden aprovechar más, se convierten en uno de los residuos de más difícil gestión y destino. Los neumáticos recauchutados o usados se vuelven inservibles antes; cuando se tiran a la naturaleza, se convierten en criaderos de larvas de mosquitos que pueden generar epidemias, en particular el dengue, de incidencia recurrente en Brasil. En relación con las restricciones adoptadas por el Rio Grande do Sul, Brasil ha argumentado que estas no tienen efectos jurídicos porque la Constitución del Brasil no faculta a los estados brasileños a regular el comercio interestatal e internacional. Así, las autoridades provinciales no pueden, en modo alguno, autorizar ni prohibir las importaciones porque las licencias de importación son emitidas por el Gobierno federal, no por los estados; tampoco pueden las autoridades estatales impedir la venta de productos importados. La medida provincial impugnada no sería entonces incompatible con el derecho de la OMC simplemente porque sus disposiciones referentes a la importación están subordinadas a la legislación federal y carecerían de eficacia. En este sentido, el Gobierno federal brasileño

17. OMC, «Diferencia DS332, Brasil — Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados», decisión final del Órgano de Apelación en 3 de diciembre de 2007.

18. Disponible en <http://www.al.rs.gov.br>.

subraya que buscó, en 2006, junto con la máxima jurisdicción brasileña, la declaración de inconstitucionalidad de la norma de Rio Grande do Sul¹⁹. Además, Brasil argumentó que esta no justifica un examen independiente por parte de la OMC porque no restringe la importación de neumáticos recauchutados procedentes de la UE en mayor medida que la prohibición federal, y, en caso de conflicto, tendría prevalencia la medida federal. El Grupo Especial de la OMC, rechazando los argumentos de Brasil, consideró que:

«Por lo que respecta a las medidas relativas a los neumáticos recauchutados mantenidas por el Estado brasileño de Rio Grande do Sul, la Ley 12.114, en su forma modificada por la Ley 12.381, es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 por cuanto otorga a los neumáticos recauchutados importados un trato menos favorable que el concedido a productos nacionales similares y no está justificada al amparo del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994»²⁰.

El hecho de que el Gobierno federal espere garantizar el cumplimiento, en su territorio nacional, de una decisión tomada en el ámbito de la OMC, por medio de una acción que tramita hace seis años en el Tribunal Federal Supremo, todavía sin solución, es una señal importante de la complejidad de estas relaciones.

De una manera general, el desarrollo de la internacionalización de los entes subnacionales es benéfico para la actuación del Estado brasileño en el escenario internacional:

«La dinámica de la cooperación entre municipios extranjeros propicia la cooperación entre estados. Así, un acuerdo de cooperación técnica entre ciudades extranjeras o un hermanamiento puede proporcionar un acuerdo de cooperación entre dos estados, de forma que permita que toda la suerte de transferencia de tecnología y asistencia técnica sea estimulada, además de fomentar los cambios comerciales más intensificados entre los dos países» (Lafer, 1994: 41).

19. Tribunal Federal Supremo, *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3801 (ADIN 3801)*, todavía no juzgada. El Gobierno federal también propuso a la misma Corte, en relación con otros aspectos de la diferencia, la *Arguição por Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101 (ADPF 101)*, decisión de abril de 2009, todavía no publicada, en la cual la jurisdicción brasileña consideró que la restricción a la importación de neumáticos está conforme a la Constitución Federal.

20. WT/DS332/R, «Brasil – Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados, Informe del Grupo Especial», 12 de junio de 2007. La parte del informe que concierne a Rio Grande do Sul no fue objeto de los recursos de las Partes al Órgano de Apelación.

Por otro lado, aunque los entes subnacionales tengan su propio Ejecutivo y Legislativo y su autonomía, se percibe que no hay una relación directa entre los legislativos municipales y estatales con los federales. El vínculo formal está atraído a las autorizaciones de las operaciones de naturaleza financiera, que limita el presupuesto de la deuda consolidada de la Unión, estados y municipios. No obstante, no se puede ignorar la existencia de un *lobby* informal como forma de influir en la elaboración de la legislación. En este sentido, hay algunos ejemplos serios de cómo una legislación estadual impactó en la legislación federal y la cambió, sobre todo, respecto a temática ambiental. Un ejemplo lo encontramos en el estado de São Paulo, cuando su gobernador se anticipó al Gobierno federal y sancionó una política estadual de cambios climáticos, que preconizaba la reducción de 20% de la emisión de gases de efecto invernadero hasta 2020, afectando así a todos los sectores de la economía del estado de São Paulo. Cuando la ley estadual fue promulgada, el Gobierno federal aún no había decidido si presentaría metas en la Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático de Copenhague (COP-15). Al contrario, su posición parecía ambigua: «Brasil declara que tendrá un papel en vistas del esfuerzo global, tomando en consideración que la responsabilidad de cada país es distinta y que la responsabilidad histórica debe ser tenida en cuenta» (Meira Filho, 2009). Pocas semanas antes de la COP, se produjo un cambio en el discurso federal, con la presentación de metas en un nivel de 36,1% y 39% de reducción en la emisión de gases. El propio ministro de Medio Ambiente reconoció que «Brasil lleva a Copenhague algo más que números como objetivo hasta 2020. El compromiso es una evolución de paradigma en las negociaciones brasileñas junto a la COP-15, e influir en un cambio de posición en el proceso de toma de decisiones» (Minc; Kahn, 2009: 4-5).

Un segundo ejemplo es la llamada Cumbre Amazónica de los Gobiernos Locales, que tuvo lugar en Manaus, del 7 al 10 de octubre de 2009, cuyo objetivo fue incluir la Amazonia en las discusiones internacionales sobre el cambio climático. La Cumbre reunió a alcaldes de muchos municipios amazónicos, permitió que gobernadores de los estados de Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Acre, Amazonas, Tocantins, Amapá y Maranhão establecieran metas más ambiciosas de reducción de la deforestación de la floresta amazónica, más allá de las metas presentadas por el Ministerio de Medio Ambiente. De la Cumbre resultó la Carta de Manaus, que subraya la necesidad de reducir las emisiones resultantes de la deforestación y de la degradación, incluyendo el análisis del aspecto socioambiental de esta reducción. En la práctica, esto significa que la captación de recursos y la promoción del mercado de carbono debe beneficiar a quienes efectivamente se ocupan de la floresta: los entes subnacionales. Así, preconiza más autonomía en la gestión local, esperando que el mercado de créditos de carbono no sea gestionado por el Gobierno federal. La divergencia entre la opinión de los alcaldes y el punto de vista de la diplomacia brasileña fomentó la formación de una delegación de

gobiernos locales, compuesta por representantes de la CNM y del ICLEI²¹ para América Latina, con la finalidad de llevar la Carta de Manaus hasta la COP-15. Fue, por tanto, una gran oportunidad, en donde los entes subnacionales consolidaron su propia inserción internacional, más avanzada que la propia política exterior del Gobierno federal. Además de estos dos ejemplos, es importante recordar que las entidades federadas también tienen un papel relevante en otras conferencias internacionales, como las Conferencias sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las Conferencias sobre el Desarrollo del PNUD y las Conferencias UN-Habitat, como el Foro Urbano Mundial. Su participación ha sido igualmente decisiva en la Conferencia Rio+20, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, que tuvo lugar en junio de 2012 en Brasil.

Para terminar este apartado, se constata que, desde el punto de vista jurídico, la autonomía²² de los entes subnacionales tiene límites. Es decir, que no pueden contravenir los designios de la Constitución o del Poder Ejecutivo y los ministerios. Sin embargo, esta colaboración entre el Gobierno federal y los entes subnacionales no es imprescindible para que los entes subnacionales desarrollen una actuación internacional, principalmente, cuando estos se han dotado de órganos especializados y cuando el fenómeno de la internacionalización ya está bien institucionalizado en todo el ente subnacional, sea un estado federado o un municipio. Esta actuación internacional de los municipios no significa necesariamente una participación directa en la elaboración de la política exterior, sino que, indirectamente, la Unión toma en consideración, en sus posicionamientos, cuando sea pertinente, la actuación internacional existente o pretendida por los entes subnacionales.

ENTES SUBNACIONALES E INTEGRACIÓN REGIONAL (EL CASO DE MERCOSUR)

En el ámbito del Mercosur, a lo largo de los 21 años del proceso de integración, se fueron creando órganos dedicados a la integración *hacia adentro*, es decir, una integración

21. Se trata de una Red de Gobiernos Locales para la Sustentabilidad, o Local Governments for Sustainability, conocido por su nombre ICLEI.

22. Según el artículo art. 18 de la Constitución Federal de 1988, «la organización político-administrativa de la República Federativa del Brasil comprende la Unión, los Estados, el Distrito-Federal y los Municipios, todos autónomos, en los términos de esta Constitución».

movida por una relativa participación de los entes subnacionales en el proceso decisorio del bloque.

En primer lugar, es forzoso reconocer el papel que la Red Mercocidades ejerce en la aproximación entre los entes subnacionales y el propio Mercosur. Se trata de una red independiente de ciudades que se creó en marzo de 1995²³, pero no figura en la estructura institucional del bloque. La Red funciona como un catalizador, esto es, promueve el contacto y el intercambio de informaciones entre las ciudades mercosureñas con el objetivo de darles voz en el proceso decisorio del bloque. Al mismo tiempo, la actuación de la Red tiene el desafío de difundir el tema de la integración regional para los entes subnacionales consagrando un espacio privilegiado de interlocución ciudadana. Entre las funciones más importantes de la Red está favorecer la participación de las ciudades en la estructura mercosureña; la difusión de una cultura democrática a escala regional y nacional; y el establecimiento de una relación más estrecha de cooperación para la definición de políticas sociales adecuadas.

Gracias a la actuación de Mercocidades se creó un órgano permanente en la estructura institucional del Mercosur. Así, el Grupo Mercado Común (GMC)²⁴ creó, en 2000, la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del Mercosur (REMI). La Red Mercocidades impulsó a las ciudades miembros de su propio Consejo Directivo y las que coordinasen unidades temáticas a integrar las secciones nacionales de la REMI. Solamente Uruguay confirió un sistema de elecciones anuales y autónomas de representantes municipales que participan en la REMI. Los otros países no adoptaron este sistema porque no existe esta autonomía en el proceso decisorio de los respectivos representantes nacionales en el foro regional, ya que se produce la intervención directa de los poderes federales. Así, en Brasil los representantes son indicados por la Casa Civil (antes por el Itamaraty). En Argentina y Paraguay son indicados por sus ministros del Interior. La creación de la REMI significó el cumplimiento del primer objetivo de la Red, que observa el proceso de integración de los países del Mercosur como un proceso que debe ir más allá de los gobiernos centrales, porque son los municipios los que poseen el nivel más descentralizado y están en contacto con la vida cotidiana de los pueblos, idea que se refleja en uno de los lemas de la Red: «El Mercosur más cerca del ciudadano».

23. Los alcaldes de Asunción, Buenos Aires, La Plata, Rosario, Córdoba, Río de Janeiro, Brasilia, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Salvador e Montevideo firmaron el Acta de Fundación de Mercocidades, donde refieren el objetivo de «consolidar una visión de auténtica ciudadanía a partir de la sociedad». La primera cumbre de la Red, en Asunción, fue consagrada al tema «Una respuesta de las ciudades al desafío de la Integración».

24. A través de la Resolución GMC n.º 90/00 de 15/12/2000.

Gracias a los esfuerzos de la Red, actuante en la estructura de la REMI, fue creado un nuevo órgano, el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur²⁵ con la finalidad de estimular el diálogo y la cooperación entre las autoridades municipales, estatales, provinciales y departamentales de los estados partes del bloque. Se trata del espacio institucional de participación de los entes subnacionales en la estructura orgánica formal del Mercosur, cuyos objetivos entran en la esfera de contribución e influencia en los debates de tomas de decisiones en el bloque. Originariamente ha estado formado por un Comité de Municipios y un Comité de Estados Federados, Provincias y Departamentos. Los comités están divididos por países, denominados capítulos, compuestos por 20 miembros rotativos, 10 para cada Comité (10 alcaldes y 10 gobernadores), que actúan bajo la orientación de un coordinador nacional. Actualmente, también dispone de dos grupos de trabajo: el de Integración Fronteriza (GTIF) y el de Información Portal Web (GTIPW). Los comités organizan seminarios, reuniones temáticas, ruedas de negociaciones y reuniones plenarias, cuyos resultados son llevados tanto al GMC por el coordinador nacional de la Presidencia Pro-tempore del Mercosur, como por un alcalde o gobernador a las cumbres semestrales de jefes de Estado del Mercosur. Las reuniones del Consejo Mercado Común (CMC) son las más importantes porque tienen un carácter político más expresivo y porque es la oportunidad para que del Foro emane una recomendación formal al bloque. De momento, hasta ahora, el Foro ha manifestado sus opiniones solamente por medio de declaraciones, y no ha utilizado su máximo potencial para influir en el sistema decisorio del bloque. Significa que el propio Foro todavía necesita desarrollar un sistema más eficiente de aprobación de propuestas, ya que su actual sistema de toma de decisiones, que requiere el consenso con la presencia de todos los estados, constituye un freno casi insuperable teniendo en cuenta las divergencias que existen en el seno de cada delegación y entre las delegaciones. De todos modos, sean declaraciones o recomendaciones, no se trata de opiniones obligatorias o vinculantes.

Los ejes temáticos del Foro son la *integración fronteriza*, la *integración productiva* y la *ciudadanía regional*. Como objetivos de la Ronda de Integración Productiva de los gobernadores y alcaldes del Foro, realizada en Foz do Iguazú en noviembre de 2008, por ejemplo, se vislumbra que el Foro pretende impactar en la formulación de la política externa de los estados-parte del bloque. Como ejemplo se destaca la integración agrícola y la integración turística como eje de la integración fronteriza. Así, el objetivo de la integración agrícola es la formulación de propuestas sobre las iniciativas estatales, nacionales

25. Creado por la Decisión del Consejo Mercado Común (CMC) n.º 41/04 de 16 de diciembre de 2004.

y del Mercosur acerca de las políticas agrícolas de comercio exterior. En la integración turística, el objetivo es el debate y formulación de propuestas sobre las iniciativas estatales y nacionales en el ámbito del Mercosur de integración, complementariedad de rutas turísticas y nuevas posibilidades de cooperación.

De este modo, la opinión de los gobiernos locales encuentra un espacio para influir en las decisiones en el ámbito del Mercosur, instaurándose el embrión de una nueva legitimidad. Sin embargo, el hecho de que los órganos decisorios del Mercosur no estén obligados a tomar en consideración las propuestas de los entes subnacionales genera una gran inestabilidad en su capacidad de influencia. Alguna forma de intervención de los entes subnacionales que sea más efectiva en el proceso de toma de decisiones del bloque podría contribuir a perfeccionar las normas del Mercosur, al permitir la intervención de *distintos actores* y la maduración de su contenido en diversos planos. Para que una norma tenga una amplia y profunda efectividad, contribuyendo a la consolidación del proceso de integración, es preciso que sea capaz de *incorporar las expectativas de la sociedad* en el ámbito en el cual será aplicada (Ventura; Perotti, 2004: 74). Sin embargo, no se puede hablar tampoco de una influencia del Foro Consultivo en la política exterior del Mercosur, porque no se constata aún, en el bloque mercosureño, la existencia de una política exterior común.

Las perspectivas para que esta participación adquiera mayor relevancia en el escenario regional son la profundización de programas propiciados por la Red y por el Foro Consultivo, que incluya un aprendizaje sobre todo el alcance de la proyección internacional de los entes subnacionales. La concienciación de los administradores locales es imprescindible para que el desinterés y el desconocimiento no sean el obstáculo de una integración hacia dentro. En el actual estado de las cosas, se afirma que no existe incompatibilidad entre la internacionalización de los entes subnacionales y el proceso de integración regional, sino al contrario, todo movimiento externo de los entes subnacionales fortalece la integración, principalmente cuando ocurre entre actores del mismo proceso integracionista, o cuando los proyectos afectan a toda una región, por ejemplo. En este mismo sentido, se percibe que la internacionalización de los entes subnacionales genera el desarrollo local, fortaleciendo indirectamente al propio Estado.

En cuanto a la influencia informal que los entes subnacionales ejercen sobre la posición de sus respectivos gobiernos centrales en las mesas de negociación del Mercosur, se puede afirmar que todavía no ha sido estudiada. Se trata del llamado *lobby* ejercido por alcaldes y gobernadores que desean que proyectos estructurales de desarrollo sean construidos en sus territorios, por ejemplo. Este *lobby* subnacional también puede partir de la influencia de la iniciativa privada sobre alcaldes y gobernadores. En el caso de Brasil, los *lobbies* pueden tener una gran influencia en la toma de decisiones de la política exterior brasileña y de la opinión de Brasil en los procesos de integración regional en donde participa, como en el Mercosur. Como agente

económico de relevancia, la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo (FIESP), por medio de su Área de Relaciones Internacionales y Comercio Exterior y de su Consejo de Comercio Exterior, observa toda la dinámica del Mercosur con el objetivo de efectuar un seguimiento de las negociaciones que puedan afectar a la industria brasileña. La naturaleza de su participación es de difícil definición y clasificación. El sistema de participación social en las reuniones del Mercosur ha sido objeto de estudios que indican la incertidumbre respecto de cuáles son las entidades no-gubernamentales invitadas a las reuniones de los foros de negociación²⁶. La invitación depende de cada delegación nacional. Se sabe que la FIESP es frecuentemente invitada a las reuniones, en principio sin derecho a voz y, seguramente, sin derecho a voto²⁷. Por todo ello, se puede asegurar que, a pesar de no tener participación directa en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas industriales del Mercosur, es cierto que actúa a través de *lobbies* y de influencia política.

REFLEXIONES FINALES

La participación de los entes subnacionales es creciente en las conferencias internacionales, como un reflejo de la también creciente institucionalización de órganos encargados de estos temas en los gobiernos municipales y estatales. Aunque prácticamente no existe una forma de propuesta legislativa coordinada de los entes subnacionales, deben tenerse en cuenta las iniciativas innovadoras de algunas ciudades, gobiernos y regiones de Brasil que causarán impactos e influirán en la política exterior del país. Sin embargo, aunque la institucionalización de espacios de influencia en el ámbito federal y de la internacionalización de las ciudades y estados federados brasileños sea una realidad incontestable y prometedora, hay todavía muchos entes subnacionales excluidos de este proceso. Los esfuerzos de actuación en el ámbito federal e incluso en el Mercosur quedan

26. Véase, por ejemplo, el artículo de Michelle Ratton Sanchez (Sánchez, 2007) y el informe de Gerardo Caetano, Mariana Vazquez y Deisy Ventura (Caetano, Vazquez y Ventura, 2008).

27. Por ejemplo, Brasil y Argentina mantienen algunas diferencias en materia comercial. En momentos de crisis, la FIESP actúa influyendo en la política exterior, en el sentido de proteger la industria nacional y proyectarla internacionalmente, y practicando una especie de paradiplomacia. En este sentido, organiza misiones empresariales en Argentina, recibe embajadores y declara que pretende apaciguar los ánimos del Gobierno de Cristina Kirchner, que está imponiendo barreras comerciales a los productos brasileños, según información oficial de FIESP (disponible en www.fiesp.com.br).

relegados a pocos actores. Todo el desarrollo en materia institucional se debe a una lucha silenciosa y tímida de los actores involucrados.

A pesar de los cambios positivos, el Itamaraty todavía ejerce la hegemonía en relación con el proceso de toma de decisiones, tanto en términos de política exterior brasileña, como en su actuación en el Mercosur. Al mismo tiempo, no se puede ignorar que a medida que los entes subnacionales se internacionalizan, y se institucionalizan con más profundidad, pasan a actuar en la vanguardia de los temas *globales*²⁸ y, por lo tanto, pasan a colaborar indirectamente e influir en la formación de la política exterior brasileña, que aún no tiene los vehículos burocráticos adecuados para que esta contribución se formalice. Hasta el momento, el foco de la actuación internacional de los entes subnacionales brasileños es la cooperación internacional, lo que se comprende fácilmente: todo el avance en materia de desarrollo local es fundamental para que Brasil, como país continental en vías de desarrollo, desempeñe el compromiso que se propone interna e internacionalmente, sobre todo en la lucha contra la pobreza²⁹. En este sentido, cuando la internacionalización de los entes subnacionales genera el desarrollo local y regional, contribuye directamente a los objetivos del propio Estado.

Referencias bibliográficas

- AGÊNCIA INDUSNET FIESP. «Presidente da Fiesp recebe segunda-feira (13) o embaixador da argentina no brasil» (em línea) [Fecha de consulta 10.02.2012] http://www.aduaneiras.com.br/noticias/noticias/noticias_texto.asp?ID=22969543&acesso=2
- ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Diplomacia para o desenvolvimento: sessenta anos de política externa brasileira*. São Paulo: Cultura, 1996.
- BADIN, Michelle Ratton Sanchez; FRANÇA, Cassio Luiz de. «A inserção internacional do poder executivo federal brasileiro». *Análises e propostas*, n.º 40 (2010). São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung (en línea) [Fecha de consulta 14.06.2011] <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/07917.pdf>.
- BARROS, Marinana de Andrade. *A atuação internacional dos governos subnacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

28. En el sentido de que lo global se «localiza» y lo local se «globaliza»; por lo tanto, lo local ya no se realiza autárquica y herméticamente, pues está vinculado a lo global (Robertson, 2000: 248).

29. El eslogan del plan de gobierno de la presidenta Dilma Rousseff es «país rico es país sin pobreza». Internamente se desarrolla el plan «Brasil sin miseria», que actúa en conjunto con el programa «Bolsa Familia» ya desarrollado en el Gobierno anterior y reconocido internacionalmente.

- BLANES, José Sala (org.). *O município e as relações internacionais: aspectos jurídicos*. São Paulo: EDUC, 2009.
- BRIGAGÃO, Clóvis. *Relações Internacionais Federativas no Brasil: Estados e Municípios*. Gramma: Rio de Janeiro, 2005.
- CAETANO, Gerardo; VAZQUEZ, Mariana; VENTURA, Deisy. «Reforma institucional del Mercosur. Análisis de un reto». *Reforma Institucional del Mercosur: del diagnóstico a las propuestas* (2008), p. 21-76. Montevideo: CEFIR (en línea) [Fecha de consulta 2.02.2012]
<http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/downloads/2010/06/La-reforma-institucional-del-Mercosur.-Del-diagnostico-a-las-propuestas..pdf>.
- CERVO, Amado Luiz. *Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas* [2ª ed.]. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CEZÁRIO, Gustavo de Lima. *Atuação global municipal: dimensões e institucionalização*. Brasília: Confederação Nacional de Municípios, 2011.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *As Áreas internacionais dos municípios brasileiros: observatório de cooperação descentralizada - Etapa 1*. Brasília: CNM, 2011.
- GABSCH, Rodrigo d'Araújo. *Aprovação de Tratados Internacionais pelo Brasil*. Brasília: FUNAG, 2010.
- GARCIA, Marco Aurélio. «O lugar do Brasil no mundo - A política externa em um momento de transição», en: Sader, Emir y Garcia, Marco Aurélio (orgs.). *Brasil, entre o passado e o futuro*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- FIGUEIRA, Ariane Roder. «Rupturas e continuidades no padrão organizacional e decisório do Ministério das Relações Exteriores». *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 53, n.º 2 (2010). Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.
- FONSECA, Marcela Garcia y SALLES, Marcus. «Una agenda internacional imBRICada: los nuevos caminos y desafíos de la política externa brasileña en el siglo XXI». *Comentario Internacional*, n.º 10 (2011), p. 40-56.
- FONSECA, Marcela Garcia. «A internacionalização dos municípios: uma breve análise de modelos». *Inter Relações*, vol. 28 (2007), p. 3-6. São Paulo.
- «COP 15: pela sustentabilidade». *Jornal A Tribuna*. Santos (17.12.2009).
 - «Pela internacionalização das cidades da Baixada Santista». *Jornal A Tribuna*. Santos (11.06.2009).
 - *O Porto e o Planejamento Estratégico das Cidades* (en línea) [Fecha de consulta 4.04.2006]
<http://www.portogente.com.br>.
- KLEIMAN, Alberto; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. «The MERCOSUR Committee of Municipalities, States, Provinces and Departments: Process of creation and perspectives». *Fifth Annual Conference of the Euro-Latin Study Network on Integration and Trade (ELSNIT)* (26-27, October, 2007) (en línea) [Fecha de consulta 3.02.2012].
http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/i_foro_ELSNIT_2007_10_02_Rodrigues_Kleiman.PDF.

- LAFER, Celso. «Política externa brasileira: reflexão e ação». *Cooperação internacional: estratégia e gestão*. São Paulo: EDUSP, 1994.
- LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas *et al.* «Política externa planejada: os planos plurianuais e a ação internacional do Brasil, de Cardoso a Lula (1995-2008)». *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 52, n.º 1 (2009). Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.
- MEDEIROS, Marcelo de A. «Dinâmica subnacional e lógica centro-periferia: os impactos do Mercosul na economia política dos estados de Pernambuco, Bahia, São Paulo e Rio Grande do Sul». *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 49, n.º 1 (2006). Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.
- MEIRA FILHO, Luiz Gylvan. «Uma nova revolução industrial?». *Folha de São Paulo* (05.11.2009).
- MINC, Carlos; KAHN, Suzana. «Compartilhar as responsabilidades». *Le Monde Diplomatique*, ano 3, n.º 29 (diciembre 2009), p.4-5.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. «O financiamento externo do setor público com organismos multilaterais e agencias bilaterais de desenvolvimento». Brasília, 2008 (en línea) [Fecha de consulta 2.11.2010]
http://portal.cnm.org.br/sites/8800/8875/download/2_dia/
 MP-FinanciamentoExternoMarchadePrefeitos2008CarlosLampert.pdf.
- *Manual do Ministério do Planejamento sobre Financiamentos externos: setor público com organismos multilaterais e agências bilaterais de crédito*. Brasília, 2005.
- NEVES, João Augusto de Castro. «O Papel do Legislativo nas Negociações do Mercosul e da ALCA». *Contexto Internacional*, vol. 25, n.º 1 (janeiro/junho 2003), Rio de Janeiro, p. 103-138.
- ROBERTSON, Roland. *Globalização: Teoria Social e Cultura Global*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio; XAVIER, Marcos; ROMÃO *et al.* (orgs.). *Cidades em Relações Internacionais: análises e experiências brasileiras*. São Paulo: Desatino, 2009.
- SANCHEZ, Michelle Ratton. «É possível pensar em sociedade civil no Mercosul?». *Cena Internacional*. vol. 9, n.º 1 (2007), p. 37-56. Brasília: IREL (en línea) [Fecha de consulta 30.11.2011]
http://cafemundorama.files.wordpress.com/2011/11/cena_2007_1.pdf.
- VENTURA, Deisy; PEROTTI, Alejandro D. *El Proceso Legislativo del MERCOSUR*. Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer, 2004.
- VENTURA, Deisy. *As assimetrias entre o Mercosul e a União Europeia: os desafios de uma associação inter-regional*. Barueri: Manole, 2003.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. [3ª ed.]. São Paulo: Perseu Abramo, 2008.
- ZOELLICK, Robert B. *Brazil Press Conference*. Brasília: World Bank Offices, 2 de junio de 2011 (en línea) [Fecha de consulta 3.6.2011]. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,cont entMDK:22931139~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>.