

A ATUAÇÃO EXTERNA DOS ENTES SUBNACIONAIS: A PARADIPLOMACIA E OS ENTRAVES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO¹

Raíssa dos Santos Bohn²

RESUMO

Este artigo objetiva analisar o exercício da paradiplomacia, apresentando os respectivos entraves encontrados pelos governos subnacionais e linhas teóricas de posicionamento dos autores favoráveis e contrários. Delineou-se ainda o exercício da prática paradiplomática nos Estados Federados, modelo de estado que apresenta mais frequentemente o exercício de atos internacionais pelos entes subnacionais. Analisaram-se os empecilhos encontrados pelo Brasil para a legalização da atividade, tendo em vista a competência privativa do presidente da república para a prática de atos e negociações no âmbito internacional, expressa na Constituição Federal de 1988. Em que pese a limitação ao Presidente da República para a prática de atos internacionais, nota-se que desde 1937 o Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) é pressionado e consultado pelos entes subnacionais acerca da viabilidade para a prática de atos internacionais, todavia, o posicionamento permanece igual desde aquela época. A implementação e a constitucionalização da paradiplomacia no Brasil anda a passos lentos, e apenas na década de noventa houve o reconhecimento das atividades no âmbito internacional dos entes subnacionais brasileiros. Nesse sentido, houve a criação da Assessoria Especial de Assuntos Federativos (AFEPA) e dos Escritórios de Representação, mas ainda longe de representarem a constitucionalidade da paradiplomacia, tendo em vista que as tentativas de legalização restaram frustradas. Portanto, diante da insegurança jurídica existente pela prática de costume *contra constitutionem*, concluiu-se que uma Proposta de Emenda à Constituição teria viabilidade para a validação e o reconhecimento da paradiplomacia no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Paradiplomacia. Entes subnacionais. Brasil. Constitucionalização.

1 INTRODUÇÃO

A soberania do Estado amplamente defendida no absolutismo e no sistema imposto pela Paz de Vestfália fragilizou-se durante o século XX. Diante do fluxo de informações do mundo moderno, da comunicação além das fronteiras físicas dos Estados e das transformações sociais provenientes do processo de globalização, houve, como consequência, a relativização do

¹ Projeto de Pesquisa “A Paradiplomacia e seus efeitos em Santa Catarina e em Joinville” do Programa de Bolsas Universitárias Uniedu.

² Acadêmica de Direito pelo Centro Universitário Católica de Santa Catarina – Joinville. Bolsista do programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina – Uniedu. Participante do Grupo de Pesquisa “Direito na aceleração da dinâmica social e as novas tecnologias” da Escola de Direito da Católica SC em Joinville. E-mail: bohnraissa@gmail.com.

conceito de soberania. Além disso, acontecimentos históricos como as Revoluções Industriais e as duas grandes guerras mundiais também contribuíram para o enfraquecimento da soberania. Ressalta-se que tal crise do Estado Soberano, ou seja, a corrosão da soberania, fora prevista nos escritos de Santi Romano (1969) e Giuseppe Capograssi (1959), provocando, conseqüentemente, uma maior participação dos entes subnacionais. Desse modo, o final do século XX registrou um aumento significativo do exercício de novos atores que não são precisamente os Governos Centrais nas relações internacionais, como o observado na atuação dos governos subnacionais na esfera exterior.

O principal motivo que explica a crescente atuação externa dos entes federados na esfera internacional é a ineficiência dos governos centrais em atender a todas as necessidades políticas e econômicas dos entes subnacionais, impulsionando-os a se relacionarem com suas contrapartes ou mesmo com os governos centrais de outros estados, como bem aponta Vigevani (2006). À prática da atividade diplomática pelos entes subnacionais denominou-se “paradiplomacia”, atividade que é legalizada em alguns países e cada vez mais expressiva nas nações emergentes, como o Brasil.

Todavia, em que pese a atuação no cenário brasileiro ocorrer cada vez mais intensa e abrangente pelos diversos estados e municípios entes da federação, infere-se que a prática paradiplomática no país não é constitucional, encontrando entraves no seu reconhecimento e provocando uma flagrante insegurança jurídica, motivo pelo qual demonstra-se a pertinência do tema. A partir do contexto exposto, pretende-se demonstrar a importância do exercício da paradiplomacia, além das linhas teóricas acerca do tema. Desse modo, com base em uma metodologia bibliográfica, este artigo objetiva discutir os entraves para o exercício no Brasil, os avanços conquistados, a pressão exercida pelos entes subnacionais no Itamaraty, bem como as tentativas de constitucionalização no País. Como hipótese, propõe-se a viabilidade de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), tendo em vista que a descentralização de competências é característica do modelo federativo de Estado, modelo adotado pelo Brasil.

Este artigo está dividido em cinco seções. A seção a seguir define a soberania estatal e apresenta sua crise frente à globalização. A terceira seção define o conceito de paradiplomacia e os seus entraves, apresentando também as linhas teóricas favoráveis e contrárias e a paradiplomacia no âmbito dos estados federados e o caso brasileiro. A quarta seção apresenta os empecilhos para o exercício da paradiplomacia no Brasil, expondo também o conceito de soberania no âmbito nacional, além dos pareceres jurídicos do Itamaraty sobre o tema, os avanços do País na área paradiplomática, bem como as tentativas de legalização. Por fim, a última seção apresenta considerações finais sobre o tema.

2 SOBERANIA ESTATAL: CONCEITUAÇÃO E SUA CRISE FRENTE À GLOBALIZAÇÃO

Cruz (2002) define a soberania, em sentido lato, como o poder de mando em última instância em uma sociedade política, sendo a diferença entre esta e as demais sociedades humanas a presença do poder supremo. Em

sentido estrito, Cruz (2002) assim caracteriza a soberania como o poder estatal de forma plena, sujeito único e exclusivo da política.

Todavia, conforme já apontado, a soberania fragilizou-se frente ao processo de globalização durante o século XX. Desse modo, houve a redefinição do conceito de soberania e até mesmo de sua prática em escala internacional. Afirma-se inclusive que a globalização, principalmente em seu aspecto econômico, rompeu com toda a capacidade de soberania dos Estados na administração, por exemplo, dos fluxos financeiros (MIRANDA, 2004). Neste sentido, vislumbra-se a atuação crescente de entes subnacionais na esfera internacional praticando atos paradiplomáticos com interesses de expansão econômica e de atração de investimentos.

Miranda também explica que

A globalização representa, portanto, um desafio significativo para o exercício da soberania dos Estados no contexto internacional. Esses desafios, que não são triviais, levaram alguns autores a falar em 'crise da soberania', questionando não somente a utilidade do conceito para captar e explicar as características atuais do fenômeno, como também quem seria o 'sujeito' da soberania (MIRANDA, 2004, p. 89).

Assim, nota-se que a globalização proporcionou, e ainda proporciona, a crise do estado soberano, fazendo com que entes subnacionais atuem de forma cada vez mais intensa no âmbito internacional, com o fito de atrair investimentos e prosperarem economicamente. Desse modo, os últimos duzentos anos presenciaram a relativização do conceito de soberania – defendido na Paz de Vestfália e no absolutismo – diante da perda da capacidade dos governos centrais de controlar os seus territórios, tendo em vista o avanço dos processos de globalização que transpassaram os limites e as fronteiras internacionais (JUNQUEIRA, 2018).

3 PARADIPLOMACIA: CONCEITUAÇÃO E ENTRAVES PARA O EXERCÍCIO

Paradiplomacia, termo desenvolvido por Panayotis Soldatos (1990) e amplamente divulgado por Ivo Duchacek (1990), entende-se como um aditivo à diplomacia interestatal clássica, porém também como uma forma desviante ou paralela de diplomacia, conforme explica Bessa Maia (2012). Kotzias (2009) assevera que se trata da diplomacia dos Estados subnacionais, que é paralela à diplomacia do Estado central, apenas no sentido de complementação, porque em princípio, não deve ir de encontro ao estabelecido pela representação oficial do país. Em síntese, a paradiplomacia se trata do termo acadêmico utilizado para a atuação externa dos Entes subnacionais, compreendidos no âmbito brasileiro em Estados e Municípios, os quais pertencem à federação (conforme artigo 1º da Constituição Federal)³.

Dessa forma, a paradiplomacia caracteriza a marcante e crescente presença dos níveis subnacionais no cenário internacional, que vem sendo operada via contratos formais ou informais com entes internacionais, e em

³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988, art. 1º. "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]".

algumas circunstâncias até ultrapassando – mas sem romper – os limites em que cada ente subnacional está constitucionalmente vinculado, conforme explana Vigevani (2006). Importante salientar que no campo da paradiplomacia considera-se o governo subnacional (seja ele municipal, estadual, etc), e não os outros atores nele situados, como universidades ou empresas, por mais que também desenvolvam suas atividades internacionais, porém estes compreendidos no âmbito privado (SÓLOMON, 2011).

Dentre os benefícios trazidos pelas atuações paradiplomáticas dos entes subnacionais no âmbito externo, tem-se, principalmente, os acordos comerciais para a exportação. Ademais, há o incentivo ao turismo por meio de um alto grau de divulgação em diversos idiomas, além da facilidade e efetividade na promoção dos interesses dos entes subnacionais no âmbito externo, acarretando, assim, a consequente expansão econômica do ente subnacional decorrente da atuação internacional. Todavia, vislumbram-se alguns entraves acerca do exercício de tal atividade. O principal problema que emerge diz respeito à imputação de direitos e obrigações internacionais aos entes subnacionais, ou seja, trata-se da inexistência de personalidade jurídica de direito internacional público. A problemática surge

[...] justamente no que se refere à assinatura de tratados internacionais, os quais podem ser por eles firmados, em que a concessão de direitos sem a respectiva imputação de obrigações faz com que, em última instância, recaia sobre o Estado ao qual depende a responsabilidade de zelar pelo cumprimento dos termos contratados (DAL RI Jr., 2009, p. 59).

Acerca dos empecilhos para o exercício da paradiplomacia, destaca-se ainda o próprio Governo Central do país, que a fim de salvaguardar a soberania e o interesse nacional, poderia limitar o sistema de cooperação paradiplomático, dominado, assim, a condução da política externa.

3.1 LINHAS TEÓRICAS ACERCA DO EXERCÍCIO DA PARADIPLOMACIA: POSICIONAMENTO DE AUTORES

O exercício da paradiplomacia não é um tema pacífico na doutrina. Uma linha teórica antecessora posiciona-se contrariamente ao exercício da atividade paradiplomática. Dentre eles, Bodin (1576)⁴ – o qual analisou a soberania do Estado em um âmbito geral, negando a subsistência de um Estado sem o poder soberano –, Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet (2003). Os três últimos, autores da obra *Direito Internacional Público* editado na França, defendem que não há “a possibilidade de reconhecimento de uma personalidade internacional parcial a Estados federados cujas ações efetivamente possuem uma dimensão internacional”, conforme explana Dal Ri Jr. (2009, p. 24). Desse modo, rechaçam qualquer tipo de reconhecimento internacional aos entes federados posto que possuem natureza diferente do Estado Federal. Por fim, alegam que o único Estado capaz de desenvolver a

⁴ O jurista francês Jean Bodin sistematizou o conceito de soberania pela primeira vez em sua obra *Les Six Livres de La Republique*, de 1576. BODIN, Jean. *Les Six Livres de La Republique*. Paris: Publié par Jacques du Puy, 1576.

competência internacional por excelência é o Estado Federal, posto que tem a possibilidade de recorrer à força.

Assim, resta evidente que a soberania, para os referidos Doutrinadores, é o elemento imprescindível para a formação de um Estado forte por meio da supremacia interna e de independência internacional, vez que o conceito de soberania envolve diretamente o conceito de Estado.

Na linha teórica mais recente e favorável à paradiplomacia, Rezek (2016) pondera que não há razão para obstar a ação dos componentes federados de alguma competência para atuar no plano internacional, porém tal atividade deverá estar em conformidade com a ordem jurídica interna, além disso, as outras soberanias interessadas devem tolerar esse procedimento, conscientes que quem responderá pela província será a união federal. Destaca-se também os escritos de Bessa Maia e Sombra Saraiva (2016), posto que analisaram a implicação no âmbito econômico acerca do exercício da paradiplomacia. Nesse sentido, a paradiplomacia financeira tem por objetivo

[...] i) assegurar recursos externos para financiar projetos de investimento público (a “regra de ouro” do empréstimo externo);³ ii) obter recursos externos a custos menores do que no mercado interno e a prazos maiores de amortização; iii) angariar recursos adicionais para “fugir” da restrição orçamentária dada pelas receitas próprias e transferências fiscais do governo central; iv) ter acesso a melhores práticas para a formulação de políticas e a gestão de projetos a partir da cooperação técnica e financeira dos organismos internacionais, e v) projetar-se internacionalmente como um parceiro credível e confiável com vistas a credenciar-se a atrair investimentos privados estrangeiros (BESSA MAIA; SOMBRA SARAIVA, 2016, p.128).

Desse modo, tendo em vista a não pacificidade do tema, demonstra-se que a linha teórica antecessora, em um âmbito geral em relação à soberania do Estado Nacional, rechaça que entes subnacionais atuem externamente tendo em vista a defesa da soberania estatal. Todavia, os autores mais recentes apresentam pareceres favoráveis ao exercício da prática paradiplomática, inclusive no Brasil que, em que pese não ter a previsão constitucional para tanto, reconhece a paradiplomacia, conforme se observa no posicionamento de Rezek.

3.2A PARADIPLOMACIA NO ÂMBITO DOS ESTADOS FEDERADOS E O CASO BRASILEIRO

O fenômeno da paradiplomacia pode ser observado em todo o mundo, porém, destaca-se que possui uma ocorrência mais frequente dentro dos regimes federalistas. Isso porque uma característica do federalismo é o sistema descentralizado, dando uma maior autonomia às unidades subnacionais, ocorrendo, assim, uma disparidade de poder político e econômico entre os membros da federação.

Desse modo, tem-se que o sistema de governo federativo seria o mais capacitado de permitir o reconhecimento da diversidade das subunidades de um estado-nação. Logo, o federalismo proporciona a ação de um governo compartilhado para determinadas finalidades comuns (BESSA MAIA; SOMBRA SARAIVA, 2016). Kincaid assim define o federalismo como uma organização

política em que o governo central, estados e municípios compartilham o poder de administrar uma nação (KINCAID; DARDANELLI, 2018). Todavia, Kotzias (2009) examina que apesar do federalismo ser um dos melhores modelos, posto que pode ser utilizado em Estados federados de grandes dimensões e heterogeneidades, não tem mais atendido de forma eficiente todas as disparidades regionais e necessidades locais, ferindo, assim, a democracia, no caso do Brasil. Portanto, existindo falhas no modelo tradicional, necessária a sua atualização por meio de uma governança de múltiplas camadas, oportunizando a negociação a todas as esferas políticas para a defesa de seus interesses, com a consequente descentralização de competências (KOTZIAS, 2009).

No caso brasileiro, a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 1º, *caput*, prevê expressamente que o País – a República Federativa do Brasil – é formado pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e o Distrito Federal. Logo, adotou-se o princípio federativo, ou seja, a forma federativa de Estado origina-se com um pacto federativo, os quais os Estados cedem sua soberania ao ente central e passam a ter autonomia. A Constituição Federal de 1988 também adotou o princípio da indissolubilidade do pacto federativo, o qual tem por finalidade a conciliação na descentralização do poder político e a preservação da unidade nacional, vendando, assim, o direito de secessão dos entes que compõem a federação. Importante registrar ainda que a forma federativa de estado é cláusula pétrea na Constituição Federal de 1988, conforme previsão do art. 60, §4º, inciso I, da CRFB⁵, logo, não poderá ser objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a aboli-lo.

Fato é que os Entes Federados do Brasil possuem uma atividade expressiva no âmbito internacional a partir de 1982, com a eleição dos governadores dos Estados. Cumpre registrar que, conforme adiante demonstrado, a existência e a pressão perante o Itamaraty dos entes subnacionais acerca da prática paradiplomática existe desde a década de 1930, porém o reconhecimento do Itamaraty e do Presidente da República ocorreu apenas na década de 1990. Atualmente, Estados como Rio Grande do Sul e Santa Catarina exercem um papel ativo e significativo no âmbito internacional, além de demais Estados e Municípios, os quais são entes da Federação.

Logo, o que se observa é que o federalismo, apesar de ter como característica fundamental a descentralização do poder para a administração da nação, possui como tendência a centralização de poderes no governo central, impossibilitando, assim, o exercício da paradiplomacia, como ocorre no Brasil e que será demonstrado adiante.

4 OS EMPECILHOS PARA O EXERCÍCIO DA PARADIPLOMACIA NO BRASIL

No Brasil, o principal obstáculo observado diz respeito à falta de institucionalização e permissão constitucional da atividade paradiplomática no ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, além de impedir a realização de

⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988, art. 60. “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...] § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; [...]”

outras atividades, descredibiliza as ações que estão em curso, gerando uma considerável insegurança jurídica. Tal fato ocorre diante da limitação incisiva da atuação dos entes subnacionais estampada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, precisamente no artigo 21, inciso I, e artigo 84, inciso VIII, restringindo o exercício de atividades no âmbito internacional à União, por meio do Presidente da República, assessorado pelo Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty)⁶. Desse modo, apesar da Constituição Federal de 1988 prever a autonomia e a distribuição de competências entre os entes federativos, restringe de modo categórico o exercício das atividades internacionais. Tal fato é explícito no art. 18, *caput*, da Constituição Federal, em que assegura apenas a autonomia de organização aos entes federativos, todavia, Estados e Municípios são desprovidos de soberania, a qual se restringe à União⁷.

Desse modo, o que se observa no caso brasileiro, como aponta Vigevani (2006, p. 133), é uma “tradição federalista centralizadora”, diante do caráter unitário do período imperial, bem como da ruptura da democracia nos anos de 1937, com a presidência centralizadora de Getúlio Vargas, e em 1964. Constata-se, porém, que a redemocratização e a constituinte de 1987 e 1988 viabilizaram a autonomia dos Entes Federados – conforme o mencionado artigo 18 – mas manteve-se a ação internacional nas mãos do governo central. Poder esse que se encontra atribuído ao Presidente da República por todas as constituições brasileiras do período republicano, ou seja, desde a constituição federal de 1891⁸. Especificamente acerca da constituição federal de 1891 ressalva-se que o artigo 65, ao facultar as competências dos Estados, deixou margem para que estes pudessem exercer atos internacionais. Isso porque ao permitir a celebração de ajustes e convenções entre os Estados (artigo 65, inciso 1º, da Constituição Federal de 1891), houve referência ao artigo 48, inciso 16º da referida Constituição. O artigo 48 disciplinava justamente o exercício das negociações, atos e convenções internacionais, competência atribuída como privativa do Presidente da República. Vislumbra-se que, em que pese o artigo 48 atribuir privativamente ao Presidente da República o exercício de atos internacionais, a Constituição Federal de 1891 abriu margem para que os Estados também realizassem atividade no âmbito internacional.

Portanto, ressalvada a constituição de 1891 – que abriu margem para a prática paradiplomática – resta claramente definida a impossibilidade de participação legal no campo das relações internacionais por parte dos Estados e Municípios brasileiros nas constituições republicanas. Todavia, apesar de tal

⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988, arts. 21 e 84. “Art. 21. Compete à União: I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais; [...]”. “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; [...]”.

⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988, art. 18. “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição [...]”.

⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988, art. 48. “Art 48 - Compete privativamente ao Presidente da República: [...] 16º) entabular negociações internacionais, celebrar ajustes, convenções e tratados, sempre *ad referendum* do Congresso, e aprovar os que os Estados, celebrarem na conformidade do art. 65, submetendo-os, quando cumprir, à autoridade do Congresso.”

limitação imposta pela Constituição Federal, de fato as ações exteriores pelos Entes Subnacionais acontecem, e na maioria dos casos, têm importante relevância para o desenvolvimento econômico.

Denota-se, assim, que a paradiplomacia é exercida com base no costume constitucional, especificamente o costume constitucional *Contra Constitutionem*⁹. Porém, os costumes contrários à constituição geram a possibilidade de insegurança jurídica, tendo em vista que permitem a hipótese do Direito Constitucional estar em contradição com a essência da Constituição. Conforme explana Luciene Dal Ri (2016, v. 01, p. 139), “trata-se de práticas que pela contraposição à constituição e por sua natureza consuetudinária colidem com o tradicional pressuposto positivista de sobreposição da norma positiva ao costume”.

Portanto, diante da inversão do quadro hierárquico, evidencia-se a incoerência no tratamento do tema, delineando uma cisão entre a prática constitucional e a constituição (DAL RI, v. 01, 2016).

4.1 O PRINCÍPIO DA SOBERANIA NO BRASIL

O princípio da soberania está nitidamente estampado como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil¹⁰, auto-definida como um Estado Democrático de Direito, conforme o *caput* do Art. 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Nesse sentido, importante destacar também o art. 4º da CRFB¹¹, em que prevê os princípios que a República Federativa do Brasil se rege nas suas relações internacionais. Destacam-se aqui os princípios da independência nacional (inciso I), prevalência dos direitos humanos (inciso II), autodeterminação dos povos (inciso III), não-intervenção (inciso IV), igualdade entre os estados (inciso V), defesa da paz (inciso VI) e solução pacífica dos conflitos (inciso VII), vez que fazem parte da definição clássica de soberania.

Em que pese as naturais limitações próprias de um país em grau de desenvolvimento econômico e social como o Brasil, pode-se afirmar que as “relações exteriores dos sucessivos governos desde o fim da ditadura em 1985, com matrizes ideológicas bem distintas [...] estiveram sempre pautadas pelo respeito à soberania e à autodeterminação dos povos” (MIRANDA, 2004, p. 93). Portanto, a soberania nacional, nesse contexto, fora bastante enfatizada, constituindo-se um importante elemento da política externa brasileira.

Assim, a soberania, no caso brasileiro, diante da evolução do Estado de Direito formal para o Estado Democrático de Direito fez com que a soberania,

⁹ Surge em sentido oposto ao de uma norma da Constituição formal.

¹⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988, art. 1º. “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; [...]”

¹¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 out. 1988, art. 4º. “Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: I - independência nacional; II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político. [...]”

no âmbito interno, migrasse do soberano para o povo. No plano externo, seus contornos rígidos foram relativizados com a formulação do princípio da autodeterminação dos povos (art. 4º, inciso III, da CRFB) e o reconhecimento do Estado pela comunidade internacional.

Convém destacar que, conforme já explanado, evidentemente a soberania brasileira também se enfraqueceu diante dos processos de globalização – política e econômica – e do desenvolvimento dos meios de comunicação e de informação, logo, o Brasil igualmente vivencia a crise da soberania estatal.

4.2 PARADIPLOMACIA: UMA ANÁLISE DOS PARECERES JURÍDICOS DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (ITAMARATY)

O posicionamento dos consultores jurídicos do Itamaraty não destoia do previsto nas constituições brasileiras que vigoram desde o período republicano. Da análise dos pareceres emitidos, verifica-se que o interesse dos governos subnacionais brasileiros no âmbito internacional e a pressão para a legalização da prática existe desde antes da primeira metade do século XX.

No ano de 1937, o Itamaraty emitiu um parecer acerca da soberania do Estado de São Paulo para ingressar em juízo devido a um empréstimo externo. O consultor jurídico e parecerista do Itamaraty à época, James Darcy, argumentou:

São Paulo não é, evidentemente, um Estado soberano (como do Estado da Bahia, disse Clóvis Beviláqua. Direito Internacional Público, v. I, pág. 99), é apenas um Estado autônomo do Brasil, mas uma sentença contra ele proferida atingiria a soberania nacional porque os Estados da federação constituem elementos essenciais da nação soberana, porquanto não são mais do que divisões políticas para vida jurídica interna do Estado, podendo apenas aparecer, nas relações internacionais, através da soberania nacional. “O Estado Federal constitui uma só pessoa de direito internacional” (Epitácio Pessoa – Projeto de Código de Direito Internacional) (MEDEIROS (Org.), 2000, v.3, p. 80).

A justificativa utilizada pelo Itamaraty na década de 30 não se diferencia dos utilizados nas consultas realizadas nos anos seguintes. Em parecer proferido pelo então Consultor Levi Carneiro (MEDEIROS (Org.), v. 4, 2000), em 5 de janeiro de 1951, acerca de um acordo firmado entre o Estado de São Paulo e com a Organização Internacional dos Refugiados para o recebimento e a remessa de estrangeiros, manifestou-se no sentido de rechaçar a aludida prática. Argumentou que parece incontestável que um Estado Federado não possa agir nas órbitas internacionais, nem assumir compromissos de caráter internacional. Ademais, tendo em vista que o acordo envolve direitos e obrigações às partes, tal fato poderia gerar a colisão com os interesses nacionais e com a própria segurança nacional. O Consultor ainda invocou o art. 5º, inciso I¹² da constituição que vigorava a época – constituição de 1946 – que restringia a competência para manter relações internacionais à União, o que

¹² BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, 18 set. 1946, art. 5º. “Art 5º - Compete à União: I - manter relações com os Estados estrangeiros e com eles celebrar tratados e convenções; [...]”.

abarcava, necessariamente, as organizações internacionais. Por fim, estabeleceu que apenas a União, e não qualquer Estado Federado, pode manter relações – contratuais ou não – com alguma organização internacional.

Ato contínuo, diante do projeto para a nova Constituição Federal que fora promulgada em 1967 – e sucessora da Constituição de 1946 – o então Consultor Jurídico Haroldo Valladão (MEDEIROS (Org.), v. 6, 2002) emitiu um parecer em 1966 para a realização de emendas urgentes no projeto da futura Constituição. O artigo em questão que fora objeto de mudanças pelo Consultor foi o 8º, inciso I¹³, que alterava e correspondia ao artigo 5º, inciso I da Constituição de 1946¹⁴. Desse modo, na opinião de Valladão, o acréscimo imposto no inciso I do artigo 8º – “participar das organizações internacionais destinadas à preservação da paz” – corresponderia a uma restrição à União, posto que apenas participaria das organizações internacionais destinadas à preservação da paz. Caberia então aos Estados a competência para participar das organizações internacionais no geral, apanágio o artigo 13, §1º da Constituição de 1946¹⁵. O parecer do Consultor surtiu os efeitos almejados, posto que a redação final do artigo 8º, inciso I¹⁶, da Constituição Federal de 1967, exclui a expressão “destinadas à preservação da paz” da segunda parte do inciso.

Por fim, menciona-se o parecer emitido pelo Consultor Jurídico Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros (MEDEIROS (Org.), v. 9, 2008), em 1999, acerca da consulta da Procuradoria Geral da Prefeitura do Rio de Janeiro sobre a possibilidade jurídica do Município de celebrar contrato com uma pessoa de direito público internacional, haja vista o interesse pelo Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos de celebrar convênio com o município. Em seu parecer, afirma de forma categórica que a ordem constitucional pátria estabeleceu expressamente à União a competência para conduzir as relações exteriores, não fazendo nenhuma menção às unidades federadas. Nesse sentido, citou o artigo 21, inciso I, da Constituição de 1988. Todavia, o Consultor reconheceu que os Estados e determinados Municípios, àquela época, possuíam agenda internacional própria e em expansão, e que o próprio Itamaraty havia reconhecido e colocado em prática a diplomacia federativa para criar canais de comunicação com Estados e Municípios. Porém, conforme o exposto em seu parecer, concluiu que o Município, de fato, não poderia celebrar acordo com pessoa jurídica de direito internacional.

¹³ “Art 8º: Compete à União: I – manter relações com Estados estrangeiros e com estes celebrar tratados e convenções; participar das organizações internacionais destinadas à preservação da paz; [...]”.

¹⁴ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, 18 set. 1946, art. 5º. “Art 5º - Compete à União: I - manter relações com os Estados estrangeiros e com eles celebrar tratados e convenções; [...]”.

¹⁵ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, 18 set. 1946, art. 13. “Art 13 - Os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e pelas leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes: [...] § 1º - Cabem aos Estados todos os poderes não conferidos por esta Constituição à União ou aos Municípios. [...]”.

¹⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 24 jan. 1967, art. 8º. “Art 8º - Compete à União: I - manter relações com Estados estrangeiros e com eles celebrar tratados e convenções; participar de organizações internacionais; [...]”.

4.3A CRIAÇÃO DA ASSESSORIA ESPECIAL DE ASSUNTOS FEDERATIVOS (AFEPA) E DOS ESCRITÓRIOS DE REPRESENTAÇÃO

Em 5 de abril de 1995, na ocasião do discurso de apresentação do Ministro das Relações Exteriores perante a Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, o então Chanceler Luiz Felipe Lampreia¹⁷ utilizou-se, pela primeira vez, oficialmente, da expressão “diplomacia federativa” para designar as atividades internacionais de Municípios e Estados brasileiros (LAMPREIA, 1995, p. 113). Assim, em 6 de junho de 1997, publicou-se o decreto nº 2.246, no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, o qual tinha por finalidade estreitar os laços entre os Estados da federação e o Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty). Criou-se a Assessoria de Relações Federativas (ARF) com o objetivo de funcionar como uma interface do Itamaraty com os Estados e Municípios brasileiros. Em 2003, a Assessoria de Relações Federativas (ARF) transformou-se em Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA)¹⁸, ainda subsistindo a denominação. Acrescenta-se que além da criação da AFEPA, também houve a implementação de escritórios de representação¹⁹ nos Estados da Federação, com o claro objetivo de intensificar o diálogo entre o Itamaraty e os entes subnacionais da federação (Estados e Municípios), assessorando-os em suas iniciativas externas e incentivando a ação e a presença internacional. Destacam-se aqui os escritórios de representação de Santa Catarina (ERESC) e Rio Grande do Sul (ERESUL).

Portanto, verifica-se que o Ministério das Relações Exteriores reconhece que os Estados e Municípios entes da Federação exercem atividades no âmbito exterior, e que realizam exitosas transações. Ademais, em muitos governos Estaduais e Municipais do País há a implementação de Secretarias específicas para a gestão e coordenação dos assuntos internacionais, tamanha a importância da temática para o desenvolvimento econômico do ente subnacional. Cita-se como exemplo o Relatório de Gestão da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais de Santa Catarina de 2017, em que demonstra que o Estado de Santa Catarina, no ano de 2017 firmou acordo de cooperação com a Província de Misiones (Argentina), renovou o acordo de cooperação com o Japão para a produção de maçãs, entre outras atividades (SANTA CATARINA, 2018).

Mesmo com a importância para o desenvolvimento dos Estados e Municípios de realizarem relações internacionais a implementação no Brasil caminha a passos lentos.

4.4 AS TENTATIVAS DE LEGALIZAÇÃO DA PRÁTICA PARADIPLOMÁTICA

No período de 2005 a 2008 tramitou na Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 475, formulada pelo Deputado Federal André Costa do PDT/RJ. Tal proposta acrescentaria um parágrafo ao artigo 23 da Constituição Federal de 1988 para permitir que Estados, o Distrito

¹⁷ Foi diplomata e sociólogo brasileiro, além disso, atuou como Ministro das Relações Exteriores no Governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso entre 1995 e 2001.

¹⁸ Competência estabelecida atualmente pelo Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019, artigo 4º.

¹⁹ Instituídos por meio do Decreto nº 2.775/90, artigo 30, sendo a competência estabelecida atualmente pelo Decreto nº 9.683, de 9 de janeiro de 2019, artigo 48.

Federal e Municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. Ficou conhecida amplamente como a “PEC da paradiplomacia”, vez que buscava a almejada legalização da prática. Conforme exposto na PEC, a redação do parágrafo seria da seguinte forma:

Art.23
 §1º
 §2º Os Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, poderão promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes de subnacionais estrangeiros, mediante prévia autorização da União, observado o artigo 49, e na forma da lei.²⁰

Importante destacar que o artigo 23 da Constituição Federal prevê as matérias de competência comum entre a União, os Estados, Municípios e o Distrito Federal. A proposta da emenda não logrou êxito, haja vista que na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados fora reconhecida como inadmissível pelo Relator Dep. Nery Lopes. Surpreendentemente, o parecer do Relator evidenciou a inconstitucionalidade da PEC por “promover a subversão da ordem federativa ao restringir a autonomia estatal prevista no artigo 18 da Constituição da República”²¹. Argumentou ainda que não há nada no texto constitucional que impeça que Estados, Municípios e o Distrito Federal de celebrar atos internacionais, e que a sugestão da PEC – com o fito de autorizar tais atos no âmbito externo – violaria a autonomia reconhecida aos entes subnacionais conferido pelo artigo 18 da Constituição Federal de 1988. Desse modo, em fevereiro de 2008 a “PEC da paradiplomacia” foi arquivada. Em que pese a argumentação do Ilustre Deputado e Relator do Projeto de Emenda à Constituição nº 475, verifica-se que o parecer proferido inverte os conceitos jurídicos de direito público e privado. O princípio da legalidade, expressamente estampado no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, assegura que na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. No âmbito privado, tudo o que não é proibido em lei, é permitido ao gestor privado. Ou seja, é evidente a inversão de conceitos jurídicos no parecer do Relator da PEC nº 475.

Ressalta-se também a tramitação no período entre 2006 a 2010 no Senado Federal, do projeto de lei nº 98 de 2006, de autoria do Senador Antero Paes de Barros (PSDB/MT), dispendo sobre a aplicação de normas internacionais no Brasil e outras providências, prevendo também a

²⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Emenda à Constituição nº 475, de 2005**. Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Constituição Federal para permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. Autor: Deputado Federal André Costa. Brasília, 03 nov. 2005. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=305376>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

²¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Emenda à Constituição nº 475, de 2005**. Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Constituição Federal para permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. Autor: Deputado Federal André Costa. Brasília, 03 nov. 2005. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=305376>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

possibilidade de exercício por parte dos Estados da federação de práticas diplomáticas. Contudo, o Projeto de Lei igualmente fora rejeitado pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal sob o fundamento de inconstitucionalidade, apanágio o art. 101, §1º da Resolução Interna do Senado Federal²² (RISF), e sob o fundamento dos citados artigos 21 e 84 da Constituição Federal de 1988.

Desse modo, verifica-se que o poder público subnacional brasileiro atua mais vigorosamente no âmbito internacional com base no decreto nº 2.246, que permite a sua maior atuação junto ao Itamaraty. Ademais, há a prática de costume constitucional *Contra Constitutionem* – conforme explanado neste artigo e demonstrada a insegurança jurídica, vez que vai contra a própria essência da constituição –, haja vista o silêncio e as frustradas tentativas políticas no ordenamento jurídico brasileiro para tal regulamentação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É certo que a paradiplomacia não se encontra apenas como teoria no meio acadêmico. O termo desenvolvido por Soldatos representa as atividades dos entes subnacionais no âmbito internacional, trazendo inúmeros benefícios, sendo o mais importante deles o de ordem econômica. Contudo, os entraves para o exercício surgem, principalmente, no que tange à soberania do Governo Central do País, que a fim de salvaguardá-la, restringiria o exercício paradiplomático. No Brasil, o principal empecilho diz respeito à falta de legalização da prática que está em ascensão nos diversos estados e municípios brasileiros. A Constituição Federal de 1988 limita expressamente o exercício de atividades internacionais à União e ao Presidente da República, além disso, os pareceres jurídicos dos consultores do Itamaraty são claros sobre o tema, vedando a prática de atos internacionais (como a celebração de acordos, tratados e convenções) dos entes subnacionais.

Os avanços para o reconhecimento das práticas paradiplomáticas anda a passos lentos no País, porém, a criação da AFEPA e dos Escritórios de Representação nos Estados significa o reconhecimento, por parte do Ministério das Relações Exteriores, de que os entes subnacionais podem atuar no âmbito internacional, e que tal prática exhibe evidentes vantagens. Acerca das tentativas de constitucionalização no País, é nítido que foram inexitosas e fracassadas.

Neste íterim, a paradiplomacia no Brasil é situação em que, juridicamente, há a prática de costume *contra constitutionem*, representando uma insegurança jurídica, já que se trata de prática em que o Direito Constitucional se contradiz com a própria essência da Constituição. Tal situação impede uma postura coerente (em âmbito político e jurídico) frente à globalização e interdependência entre os países.

Por fim, conclui-se que para a constitucionalização e a autorização das práticas paradiplomáticas no Brasil, seria viável uma Proposta de Emenda à

²² BRASIL. **Regimento Interno do Senado Federal**: Resolução nº 93, de 1970. “Art. 101. À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania compete: § 1º Quando a Comissão emitir parecer pela inconstitucionalidade e injuridicidade de qualquer proposição, será esta considerada rejeitada e arquivada definitivamente, por despacho do Presidente do Senado, salvo, não sendo unânime o parecer, recurso interposto nos termos do art. 254; [...]”.

Constituição, vez que, ao contrário do proferido pelo Relator da PEC nº 475, não haveria qualquer supressão da autonomia garantida aos entes subnacionais por meio do artigo 18 da Constituição Federal. Isso porque, conforme exposto, à Administração Pública só é permitido fazer aquilo expressamente previsto em lei. Desse modo, há viabilidade em uma Proposta para emendar a Constituição a fim de tornar constitucional a prática, tendo em vista que as cláusulas pétreas permanecerão incólumes. Portanto, tem-se como viável a uma Proposta de Emenda à Constituição, desde que específica e melhor formulada do que os projetos já apresentados, vez que não violaria a autonomia dos Estados, diante do já explanado acima, bem como não feriria qualquer cláusula pétrea, visto que o federalismo, modelo de Estado adotado e amparado pela proteção constitucional do §4º, art. 60, da CRFB, possui como característica principal a descentralização de competências. Assim, uma Proposta de Emenda à Constituição seria possível e exequível diante da principal característica do federalismo: o sistema descentralizado.

REFERÊNCIAS

BESSA MAIA, José Nelson. **A Paradiplomacia Financeira dos Estados Brasileiros: Evolução, fatores determinantes, impactos e perspectivas.** Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

BESSA MAIA, José Nelson; SOMBRA SARAIVA, José Flávio. A paradiplomacia financeira nos países emergentes de estrutura federativa. **Revista Desafios (online)**, Bogotá (Colômbia), 28 (I), p. 121-163, 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Emenda à Constituição nº 475, de 2005.** Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Constituição Federal para permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. Autor: Deputado Federal André Costa. Brasília, 03 nov. 2005. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=305376>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 03 jun. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03 jun. 2019.

BRASIL. **Regimento Interno:** Resolução nº 93, de 1970. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>>. Acesso em: 03 de jun. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 98**, de 2006 (Complementar). Dispõe sobre a aplicação de normas internacionais no Brasil e dá outras providências. Autor: Senador Antero Paes de Barros. Brasília, 20 abr. 2006. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77481>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

CAPOGRASSI, Giuseppe. Saggio Sullo Stato. In: CAPOGRASSI, Giuseppe. Opere. Volume I. Milano: Giuffrè, 1959.

CRUZ, Paulo Marcio. Soberania, Estado, Globalização e Crise. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Ano VII, n. 15, p. 7-24, dezembro 2002.
DAL RI Jr., Arno. Às sombras da soberania: A condição Jurídica de Estados Federados e Governos Infraestatais no Direito Internacional. In: DAL RI Jr., Arno; MARQUES, Guilherme Bez; ARRUDA, Sônia Regina (Orgs.). **Santa Catarina nas relações internacionais: Desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no Cenário Internacional**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 15-63.

DAL RI, Luciene. COSTUMES E ACORDOS INTERNACIONAIS VERSUS CONSTITUIÇÃO. In: SOARES, Josemar; PADILHA, Rafael; DAL RI, Luciene. (Orgs.). **Direito constitucional comparado e neoconstitucionalismo**. 1ª ed. Perugia: Università degli Studi di Perugia, 2016, v. 01, p. 132-155.

DIHN, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Tradução de Vitor Marques Coelho. 2ª ed. Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

DUCHACEK, Ivo. Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations. In: MICHELMANN, Hans; SOLDATOS, Panayotis (Orgs.). **Federalism and International Relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidoro; OLIVEIRA, Patrícia Cabral de. A Política externa (sub)nacional: um estudo da paradiplomacia do Estado do Rio de Janeiro e de sua relação com o governo federal. **Revista Conjuntura Global**, vol. 6, n.1, jan./abr. 2017, p. 94-115.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. Paradiplomacia: a transformação do conceito nas relações internacionais do Brasil. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica**, São Paulo, n. 83, 1º semestre de 2017 (publicada em fevereiro de 2018), p. 43-68.

KINCAID, John; DARDANELLI, Paolo. John Kincaid e Paolo Dardanelli: Poderes em equilíbrio. **Fapesp**, São Paulo, ed. 269, p. 80-81, jul. 2018. Entrevista concedida a Chistina Queiroz.

KOTZIAS, Fernanda Vieira. Paradiplomacia Catarinense: As ações externas do Estado de Santa Catarina. In: DAL RI Jr., Arno; MARQUES, Guilherme Bez;

ARRUDA, Sônia Regina (Orgs.). **Santa Catarina nas relações internacionais: Desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no Cenário Internacional**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. p. 179-196.

LAMPREIA, Luiz Felipe. Apresentação do Chanceler Luiz Felipe Lampreia na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados. In: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política exterior do Brasil**. Brasília, n. 76, 1º semestre de 1995.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de (Org.). **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty (1935-1945)**. 1ª ed, Brasília: Senado Federal, 2000, v.3, p. 80.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de (Org.). **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores (1990-1999)**. 1ª ed, Brasília: Senado Federal, 2008, v.9, p. 223-226.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de (Org.). **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores (1946-1951)**. 1ª ed, Brasília: Senado Federal, 2000, v.4, p. 482-484.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de (Org.). **Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores (1961-1971)**. 1ª ed. Brasília: Senado Federal, 2002, v. 6, p. 248-251.

MIRANDA, Napoleão. Globalização, Soberania Nacional e Direito Internacional. **Revista CEJ**, Brasília, n. 27, p. 86-94, out./dez. 2004.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 16ª Edição, revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2016.

ROMANO, Santi. *Lo Stato moderno e La sua crisi*. Milano: Giuffrè, 1969.

SANTA CATARINA. Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais de Santa Catarina. **Relatório de Gestão 2017**. Santa Catarina, fev. 2018. Disponível em: <https://issuu.com/assuntosinternacionaissc/docs/2018_02_15_relatorio_2018_final?fbclid=IwAR3nGRSRHftgSCP75c8w6OT745AKYAPbe78P6Q0nKvW0TNJTgyOajKtYRjk>. Acesso em: 31 jul. 2019.

SOLDATOS, Panayotis. An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors. In: MICHELMANN, Hans; SOLDATOS, Panayotis (Orgs.). **Federalism and International Relations: the role of subnational units**. Oxford: Claredon Press, 1990.

SÓLOMON, Mônica. A dimensão subnacional da política externa brasileira: determinantes, conteúdos e perspectivas. In: PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R.S (Orgs.). **Política externa brasileira: a política das práticas e as práticas da política**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

VIGEVANI, Tullo. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: Estados e Municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 62, p. 127-139, out. 2006.