

**ENTRE LA AUTONOMÍA Y LA
COORDINACIÓN. APORTES TEÓRICOS
AL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE
COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN
BRASIL Y EN ARGENTINA¹**

*BETWEEN AUTONOMY AND COORDINATION:
THEORETICAL CONTRIBUTION FOR THE ANALYSIS OF
DECENTRALIZED COOPERATION POLICIES IN BRAZIL AND
ARGENTINA*

Autora
María Ximena Simpson²

RESUMEN

El trabajo consiste en un análisis teórico del impacto de las estructuras federales en la gestión de políticas de Cooperación Internacional Descentralizada para el Desarrollo. Los escasos trabajos y la ausencia de datos sistematizados respecto de las acciones de cooperación internacional llevadas a cabo por actores subnacionales, dificulta el aprovechamiento del conocimiento generado a través de esos acuerdos, principalmente en lo que se refiere a su posterior articulación en la producción de políticas públicas que tiendan a beneficiar al desarrollo del país como un todo. Tomando los casos de Brasil y Argentina, el objetivo del trabajo es discutir si el desarrollo de las actividades de Cooperación Internacional Descentralizada para el Desarrollo está relacionado con mayores niveles de descentralización de la burocracia federal, grados de descentralización fiscal, controles de endeudamiento y con una mayor competencia partidaria subnacional.

Palabras Clave: federalismo, cooperación internacional, gobernanza, Brasil, Argentina.

ABSTRACT

This work consists in a theoretical analysis and of the impact of federal structures in managing policies of International Decentralized Cooperation for Development. Few studies and the lack of systematic data regarding international cooperation activities led by subnational actors difficult the use of the knowledge generated, specially in regard to their connection in the production of public policies that tend to benefit the development of the country as a whole. Taking the cases of Brazil and Argentina, the aim of this paper is to discuss if further development of activities of International Cooperation for Development at decentralized subunits is related to higher levels of decentralized federal bureaucracy, fiscal decentralization, debt control and subnational party competition.

Key Words: federalism, international cooperation, governance, Brazil, Argentina.

1.- Este trabajo forma parte del proyecto de investigación "Democracia, Estado y Relaciones Estado-Sociedad en las Provincias Argentinas", financiado por el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica, Ministerio de Ciencia y Tecnología, República Argentina (PICT 1712-2014).

2.- Brasileña, Doctora en Ciencia Política por el Instituto de Estudios Sociales y Políticos (IESP) de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ), Brasil, y Magíster en Ciencia Política por el Instituto Universitario de Pesquisa do Río de Janeiro (IUPERJ), Brasil. Actualmente es Profesora e Investigadora Adjunta con dedicación exclusiva de la Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín, Argentina. Especialista en política comparada latinoamericana, específicamente en lo que se refiere a los determinantes políticos y económicos de las políticas públicas en contextos federales, con énfasis en los casos de Brasil y Argentina. Dirige la RED de Investigación sobre "Capacidades estatales en Estados Multinivel. Un análisis de la relación entre dinámicas políticas y burocracias en Brasil y en Argentina", integrada por investigadores de universidades brasileñas, argentinas y norteamericanas. Correo electrónico: xsimpson@gmail.com/xsimpson@unsam.edu.ar
Código ORCID: orcid.org/0000-0003-0801-8304

Artículo recibido el 11 de abril y aceptado el 25 de mayo de 2017.

INTRODUCCIÓN

Los procesos de Reforma del Estado llevados a cabo por la mayoría de los países latinoamericanos en las décadas de 1980 y 1990 apuntaron hacia la ampliación de la participación de las esferas subnacionales en el proceso decisorio y en la gestión de políticas públicas. El proceso de democratización que se inicia en la década de 1980 en gran parte de los países de la región, impulsó la descentralización política, fiscal y administrativa como respuesta a la grave crisis económica y a las exigencias del nuevo paradigma neoliberal.

En los Estados federales, la descentralización se caracterizó por la significativa devolución de poder político a las subunidades de las respectivas federaciones. Sin embargo, su implementación estuvo fuertemente condicionada por el resultado de complejos procesos de negociación intergubernamental. Las características de la distribución territorial de poder emergen, entonces, como importantes elementos del juego federal.

De forma paralela, la expansión y profundización de la globalización tuvo un impacto significativo en las condiciones sociales que influyen la agenda de las políticas públicas (Keohane y Milner, 1996). El resultado observable es que las acciones globales impactan localmente y viceversa. De esta coyuntura, el tradicional modelo de gobernanza del Estado-nación fue desafiado por las crecientes demandas de cambio que llegaban de varios sectores de la sociedad. A nivel internacional, el final de la Guerra Fría y del maniqueísmo bipolar, abrió nuevos y más inciertos escenarios de integración que requerían, al mismo tiempo, modelos alternativos y novedosos de gobernanza. El aumento progresivo de las políticas de cooperación internacional descentralizada es un ejemplo de eso.

En ese sentido, el enfoque analítico de este trabajo apunta a hacer una síntesis conceptual de tres cuerpos teóricos: la literatura sobre relaciones intergubernamentales en Estados multinivel, la literatura sobre burocracia y el Estado y la que discute el rol de la globalización en los procesos de desarrollo. En términos empíricos, se buscará discutir el impacto de las estructuras federales en la gestión de políticas de Cooperación Internacional Descentralizada para el Desarrollo en dos de las federaciones más importantes de la región: Brasil y Argentina.

1. GOBERNANZA MULTINIVEL Y POLÍTICAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA

El análisis de la política pública de un determinado país no puede desvincularse de las características estructurales de su Estado. El estudio del papel que adquiere la política externa en los procesos de desarrollo y consolidación de las naciones, se tornó todavía más relevante en las últimas décadas, luego del significativo proceso de internacionalización de las economías y de la consecuente intensificación de la interdependencia entre países.

En ese sentido, es necesario considerar los cambios ocurridos en la economía política global y la consecuente difusión de poder en dirección a los países emergentes, teniendo en cuenta que el nuevo contexto multipolar condujo a que, en su mayoría, los países adoptaran una actitud externa más proactiva y pragmática, sostenida por una base social anteriormente ausente (Hirst, 2010). Trascurridos más de 30 años de la Declaración de Buenos Aires sobre Cooperación Técnica entre

Países en Desarrollo (CTPD)³ y considerando los cambios producidos en el sistema internacional con la emergencia de nuevos actores, el concepto de Cooperación Sur-Sur se presenta como una herramienta de aproximación política entre países en desarrollo e impone la necesidad de contemplar de forma sistemática la política externa como instrumento de política pública.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo define la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, específicamente, como a todo aquel proceso por el cual “dos o más de tales países adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y *knowhow* tecnológico” (SEGIB, 2008, p. 16). Conforme a ello, este tipo de cooperación tiende a instrumentalizarse a través asistencias técnicas (consultorías, asesorías y cursos de formación, entre otros). Su resultado esperado más inmediato es la potenciación mutua de determinadas capacidades sectoriales (por ejemplo, en educación, salud e infraestructura) con impactos sobre algún aspecto del desarrollo económico y social de los países implicados.

La Cooperación Sur-Sur (CSS) constituye, entonces, un nuevo paradigma de desarrollo basado en el apoyo técnico que cada país puede compartir con otros de igual o menor desarrollo relativo, a partir de sus recursos y su experiencia en un proceso de cooperación mutua. En la práctica se presenta como una forma de cooperación independiente, que no se basa en criterios económicos y que ofrece asociaciones estratégicas entre iguales para lograr objetivos comunes (SEGIB, 2008, 2009).

El énfasis en esta modalidad de Cooperación se explica por sus principales características: combina iniciativas de política externa con la capacidad de atender demandas de asistencia técnica específicas, evitando la reproducción de las lógicas de asistencia Norte-Sur, fuertemente condicionadas por asimetrías estructurales. Además, la singularidad de la CSS es su concepción de *política estructurante*, la cual se basa en el imperativo de construir capacidades de desarrollo.

Como afirman Almeida, Campos, Buss, Ferreira y Fonseca (2010, p. 28), este nuevo paradigma innova en dos aspectos esenciales en comparación a los paradigmas anteriores: integra la formación de recursos humanos con el fortalecimiento organizacional e institucional; y rompe con la tradicional transferencia pasiva de conocimiento y tecnología. Esta nueva perspectiva propone explorar las capacidades y los recursos endógenos existentes en cada país y direccionarlos hacia el fortalecimiento de su propio desarrollo.

La lógica de la CSS, es importante reforzar, está directamente relacionada con una idea de desarrollo regional inserta en un nuevo contexto externo —multipolar y más permeable— y una perspectiva de cooperación estratégica basada en la valorización de las diferencias.

Para la mayoría de los países latinoamericanos, los años 2000 representan un giro en la concepción de política externa (Soares de Lima, 2005, 2000). Este cambio se ve reflejado, aunque de forma diferenciada, en la creciente importancia que adquiere el universalismo de las iniciativas de Cooperación

3.- La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), realizada en Argentina en 1978, acordó el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) que creó un marco global para el desarrollo y el fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur.

Sur-Sur como estrategia de posicionamiento en el ámbito internacional e, inclusive, como herramienta de integración regional. La conexión con los procesos de integración, es importante aclarar, no supone la igualdad de prácticas y objetivos. Deviene, más bien, de la idea compartida por ambas políticas respecto a la importancia del desarrollo de *nuevas formas de gobernanza multinivel* como herramienta para alcanzar una mayor equidad regional.

Para alcanzar una *buena gobernanza*, sin embargo, es necesario fortalecer a las instituciones y redes de articulación entre el Estado y los actores económico-sociales. Para eso, el Estado debe robustecer su capacidad para hacer cumplir la ley y regular las relaciones sociales entre privados dentro de determinado territorio. Esta capacidad varía, en gran medida, a través y dentro de diferentes territorios y afecta las oportunidades de los ciudadanos para acceder a bienes y servicios públicos, así como también afecta los costos de transacción y las inversiones.

A su vez, paralelo al proceso de globalización, las políticas de descentralización al interior de los Estados nacionales emergían como solución para los problemas de eficiencia en la implementación de políticas públicas y como instrumento ideal para la profundización de valores poliárquicos (Castells, 1999, 1997; Harvey, 2007; Held, 1997). En la región, la mayoría de los países tendió, entonces, a ampliar la responsabilidad directa de las subunidades en el proceso decisorio y en la gestión y supervisión de políticas públicas.

Durante ese mismo periodo se observa también que diversas ciudades latinoamericanas se involucraron en actividades internacionales. Son cada vez más las acciones de Cooperación entre gobiernos subnacionales de países diferentes. Esto no representa un nuevo fenómeno. Lo que sí es relativamente reciente es su conceptualización como institución

que articula prácticas y dimensiones diversas, así como también el impulso que recibe desde las principales agencias internacionales responsables por el diseño del sistema internacional de cooperación al desarrollo: la ONU, el BID y la UE. De hecho, fue la Comisión Europea quien denominó y popularizó el concepto de “cooperación descentralizada” en 1989.

Las razones de esa tendencia son muchas: la posibilidad de captación de recursos del exterior, la factibilidad del intercambio de conocimientos y experiencias, el aumento de su visibilidad nacional e internacional e, inclusive, la oportunidad de articulación de políticas con gobiernos de otros niveles a partir del intercambio con gobiernos de diversas latitudes.

Un ejemplo es la creación de las Mercociudades en 1995. Mercociudades es la principal red de municipios del MERCOSUR y un referente destacado en los procesos de integración. Fue fundada en 1995 por iniciativa de los principales alcaldes, intendentes y *prefeitos* de la región con el objetivo de favorecer la participación de los municipios en el proceso de integración regional, promover la creación de un ámbito institucional para las ciudades en el seno del MERCOSUR y desarrollar el intercambio y la cooperación horizontal entre las municipalidades de la región, según lo estipulado en sus Estatutos. Desde entonces, la red ha venido ampliándose e incorporando nuevos miembros. Actualmente cuenta con 323 ciudades asociadas de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Chile, Bolivia, Perú y Colombia, donde viven más de 120 millones de personas (mercociudades.org).

Los recientes cambios observados en el escenario global ofrecieron, entonces, a los gobiernos locales la oportunidad de protagonizar procesos de renovación de la agenda de desarrollo apoyándose en la cooperación internacional descentralizada.

Aunque, y es necesario mencionarlo, las instancias locales deban circunscribir sus iniciativas a los parámetros de la política externa de cada Estado.

En ese sentido, este trabajo sostiene, por un lado, que “toda política exterior es una proyección en el plano externo de un proyecto de país”, (Aranda, 2004, p. 19) y que, por otro, como política pública tiene como objetivo respaldar el proyecto de desarrollo de su país de origen. Consecuentemente, para alcanzar los objetivos mencionados es necesario definir políticas exteriores que integren adecuadamente la agenda interna y externa. Que actúen en el sistema internacional para maximizar las tendencias que incidan positivamente en sus variables de desarrollo interno y que minimicen o neutralicen las que puedan tener un efecto negativo.

La Cooperación Internacional Sur-Sur u Horizontal Descentralizada (CSS-D) se refiere, de esa forma, a las actividades internacionales llevadas a cabo por gobiernos subnacionales, de los diferentes niveles, con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de las políticas públicas enfocadas en el desarrollo de los países receptores, a través del estímulo a las capacidades de los actores locales.

El recorte temático del presente trabajo se explica por los siguientes motivos:

Por un lado, en el caso de países federales, como Brasil y Argentina, la implementación eficiente de políticas estructurantes (o sea, que buscan construir capacidades para el desarrollo) requiere de mecanismos más complejos de coordinación intergubernamental. Como sabemos que los sistemas federales se caracterizan por la multiplicación de las esferas de poder y por soberanías compartidas, la complejidad deriva de la necesidad de administrar e implementar estrategias de desarrollo en forma coordinada entre los diversos niveles de gobierno.

Esto se debe a las características centrales de una acción cooperativa: la idea de alteridad y la problemática inherente a la construcción de un bien público.

Es decir, para que la cooperación internacional descentralizada pueda actuar como herramienta en el fortalecimiento del desarrollo a partir de las unidades subnacionales, es necesario redimensionar no solamente la importancia de la cooperación Sur-Sur, como también destacar la articulación entre la política interna y la política externa. De esa forma, la legitimación de las acciones de cooperación *está condicionada, cada vez más, por el fortalecimiento de los mecanismos internos de administración de esas políticas.*

Por otro lado, los escasos trabajos y la ausencia de datos sistematizados respecto a las acciones de cooperación internacional llevadas a cabo por actores subnacionales, dificulta el aprovechamiento del conocimiento generado a través de acuerdos de CSS-D y su posterior articulación, como fuente de información, en la producción de políticas públicas que tiendan a beneficiar al desarrollo del país como un todo. Los análisis son todavía más escasos cuando se busca entender la articulación entre la dinámica de la política externa y el contexto político-institucional de los países a partir de los paradigmas propuestos por la ciencia política.

En el caso de este trabajo, la relevancia analítica de los factores mencionados se refiere, no a evaluar las posibles diferencias en términos de la influencia de los países en la arena internacional, sino más bien a comprender la forma en cómo los Estados piensan y reproducen políticas públicas de carácter nacional en el ámbito externo.

De modo modesto, este artículo busca contribuir a la discusión teórico-conceptual acerca de los

determinantes domésticos de la política externa descentralizada, específicamente de cooperación internacional con vistas al desarrollo endógeno, y a discutir acerca de la relevancia empírica que adquieren las formas de articulación entre los diversos niveles de gobierno en contextos multinivel, en la eficiencia y sustentabilidad de dichas políticas.

2. DETERMINANTES DOMÉSTICOS DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA: UNA PROPUESTA TEÓRICA

La presente investigación tiene como objetivo teórico reunir dos cuerpos temáticos que han sido tratados por la literatura, en general, de forma separada. En primer lugar, los análisis neo-institucionales sobre los determinantes políticos de las políticas públicas en Estados Multinivel y la problemática inherente al desarrollo sostenible e integrado en todos los niveles de gobierno (Elazar, 1987; Wibbels, 2005; Weingast, 1995; North & Weingast, 1989; Rodden, 2006) y en segundo lugar, la discusión acerca de la globalización e internacionalización de las economías y la necesidad de repensar a las políticas públicas nacionales de forma articulada con la política externa de un país (Cox, 1997; Keohane & Milner, 1996; Soares de Lima & Hirst, 2006, 2009, Soares de Lima, 2005; Held, 1995). Este último aspecto es relevante, puesto que la anterior separación imaginaria entre esos dos ámbitos de políticas se desdibuja a un ritmo galopante.

Postulamos, entonces, que el papel del Estado central es fundamental para la construcción de una arena institucional que disminuya las posibles fragmentaciones inherentes a la producción de bienes públicos de esa naturaleza. Como estamos frente a un bien público de carácter transversal, es decir, que atraviesa múltiples núcleos de producción de bienes públicos, la necesidad de convergir intencionalidades y de disminuir problemas de dispersión, surge como una cuestión clave. Además, para que este tipo de política pública alcance los objetivos previstos, es necesario un alto grado de congruencia entre su formulación, coordinación y ejecución.

De modo contrario, la persistencia de interacciones con bajos niveles de coordinación puede resultar en la implementación de políticas públicas ineficientes e inclusive, en el largo plazo, en el debilitamiento del propio Estado. Esto ocurre cuando las formas de competencia política, en cuanto bien público democrático, no se basan en parámetros institucionales consolidados y se transforma en lo que Wanderley Guilherme dos Santos define como *mal colectivo* (Santos, 1993). Este *mal colectivo* representaría, en tal caso, el debilitamiento de la capacidad del Estado como proveedor de políticas públicas universalistas y, consecuentemente, de su capacidad de neutralizar conflictos sociales.

En ese contexto, el proyecto parte de la siguiente premisa: los mecanismos de coordinación entre diferentes niveles de gobierno autónomos son elementos clave para impulsar la producción de políticas públicas universales e intertemporales en estructuras federales. Asimismo, para garantizar la coordinación intergubernamental, las federaciones deben, primordialmente, equilibrar las formas de competición existentes, teniendo en cuenta que el federalismo es intrínsecamente conflictivo (Abrúcio, 2005).

En ese sentido, consideramos que para entender el impacto del federalismo en la producción de políticas públicas es necesario investigar no solamente las estructuras constitucionales de cada país, sino también analizar las “formas reales del sistema político”, o sea, el sistema partidario, las prácticas políticas arraigadas a lo largo del tiempo y las estructuras políticas y económicas de poder (Riker, 1969; Wibbels, 2005).

Un punto central que abarca la discusión respecto del impacto de las instituciones políticas en un país federal es la capacidad del gobierno para generar un contexto de credibilidad que conduzca a los demás miembros a aceptar y cumplir con los acuerdos establecidos (North, 1990; North & Weingast, 1989). O sea, los incentivos que los actores tienen para actuar en forma coordinada están íntimamente relacionados con sus expectativas en relación con el comportamiento *ex post* de los “otros” en lo que se refiere al cumplimiento de los acuerdos pactados.

Es decir que la forma como se institucionaliza la relación política entre el gobierno central y las subunidades es lo que determina la capacidad de las federaciones para resolver problemas de coordinación y alcanzar una interacción más cooperativa. Por ello, para entender el funcionamiento de las federaciones y sus implicaciones en términos de políticas públicas, es necesario examinar cómo se estructuran las Relaciones Intergubernamentales (RIGs).

Dicho esto, este trabajo sostiene que dinámicas más cooperativas se relacionan con las características que toma, a lo largo del tiempo, de la distribución de poder entre las esferas de gobierno. Cómo se resuelve el conflicto entre autonomía y soberanía está relacionado, entonces, con los mecanismos de generación y distribución de recursos (federalismo

fiscal) y con la distribución de poder político entre las diferentes esferas de gobierno. Así, los grados de institucionalización de las RIGs en ámbitos multinivel se ve reflejado en las características de su *sistema de partidos y, consecuentemente, de su federalismo fiscal*.

Desde otra perspectiva, la globalización como proceso económico y socio-político impulsó un conjunto heterogéneo y múltiple de cambios. Esta realidad emergente ha permitido que actores no gubernamentales y estatales subnacionales que no cuentan, en general, con aparatos institucionales para dirigir sus procesos de concertación y negociación internacional, emerjan en la escena internacional con intereses propios y con una creciente capacidad de acción “diplomática” (Held, 1995). De esta manera, los actores subnacionales y los no estatales han comenzado a influir en la política internacional, aunque esta sigue teniendo como referentes principales al Estado nacional.

El proceso actual de internacionalización económica desafía el papel del Estado y el concepto de soberanía. Pone en evidencia la necesidad de reformas en los diversos países y, de cierta forma, los fuerza a buscar nuevas alternativas de políticas para el desarrollo y a dinámicas institucionales capaces de operar en esta nueva coyuntura. Así, la mayor interdependencia económica conllevó a un aumento de la sensibilidad de las economías nacionales al mercado mundial.

De acuerdo con Keohane y Milner (1996), las fuerzas políticas internacionales afectan cada vez más y de forma directa a las políticas internas de los países. Los autores sugieren que los intereses y las relaciones de poder en el ámbito externo pasan a influir cada vez más en las coaliciones políticas que dan forma a las políticas domésticas de los Estados. De esa forma, como consecuencia, los

cambios externos tienden a impulsar movimientos adaptativos al interior de las dinámicas políticas nacionales.

No obstante, estos procesos adaptativos son filtrados por las estructuras político-institucionales de cada país. Al igual que la cuestión de la soberanía y la territorialidad, las dinámicas políticas domésticas, no solo tienen que ver con las nociones materiales y jurídicas de estos conceptos, sino con los sentimientos, los valores, las ideas y los vínculos de pertenencia de las poblaciones organizadas en gobiernos locales y regionales en relación a sus respectivos estados nacionales.

Este aspecto se conecta con la idea de poder infraestructural del Estado propuesta por Mann (1991). Es decir, la forma que adquiere la “matriz” estatal como “reguladora” de la dinámica político-institucional tiene fuertes implicancias en la configuración y articulación de las preferencias de los actores pivotaes en las diversas esferas de gobierno y actúa como filtro de los factores externos.

La idea de la expansión del “poder infraestructural del Estado” es, de cierto modo, evitarla atomización de los aparatos estatales en ámbitos multinivel y posibilitar una retroalimentación de los recursos existentes en la sociedad (como ideas y políticas), a través de un proceso de interacción cooperativa entre los actores sociales y los estatales en los diversos niveles de gobierno. “El poder infraestructural es una vía de doble dirección, que también permite a los partidos de la sociedad civil controlar al Estado (...)”, (Mann, 1997, p. 92).

A su vez, puede trabajar como un importante instrumento de equalización de capacidades estatales. Esto es todavía más significativo en un contexto de globalización con la creación de nuevos ámbitos institucionales que impulsan la participación di-

ferenciada de regiones, ciudades y organizaciones no gubernamentales en la política internacional.

El Estado, entonces, ya no debe actuar en sus relaciones externas solo en función de los requerimientos del gobierno central, debe articular consensos sociales y nacionales con los actores sub nacionales y no estatales, especialmente con las regiones, los gobiernos locales, las empresas, los partidos y fuerzas políticas y una amplia diversidad de instituciones de la sociedad civil. De otra forma, la política exterior no solamente corre el riesgo de carecer de sustento social y nacional, como de coherencia estructural.

Este aspecto es relevante porque influye directamente en la institucionalización, en términos de legitimidad, y durabilidad de las políticas implementadas y porque, consecuentemente, impacta en su eficiencia.

A partir de esta discusión, este trabajo sostiene que *el grado de institucionalización y descentralización de la burocracia federal (enraizamiento) y los niveles de competitividad que adquieren los sistemas de partidos subnacionales* son variables que inciden en el desarrollo de las capacidades estatales de las unidades inferiores de gobierno.

Recapitulando. La implementación eficiente de políticas estructurantes, en este caso de CSS-D, está directamente relacionada con:

- a. El grado de institucionalización de las relaciones intergubernamentales en los países.

La capacidad de administración del conflicto intergubernamental será mayor cuando el sistema partidario, horizontalmente, sea capaz de resolver problemas de acción colectiva. A su vez, esta horizontalidad no se refiere a una

completa nacionalización del mismo, sino más bien a la construcción de intereses nacionales a partir de lo local sin que su identidad sea disuelta. Se forman, entonces, dos preferencias integradoras: una local y otra nacional. Estas preferencias se institucionalizan a través de los sistemas de partidos (nacional y subnacional). Se espera también que contextos que presenten un desequilibrio fiscal horizontal elevado tengan niveles de conflictividad más exacerbados. Esto se explica por la mayor dependencia de recursos en relación al gobierno central.

b. El grado de desarrollo de las capacidades estatales de las subunidades en donde se lleva a cabo el proyecto.

La construcción de capacidades estatales, como dicho anteriormente, no solo tiene que ver con las capacidades económicas de las subunidades (relacionadas con las características de su federalismo fiscal), como con la existencia de aparatos competitivos de representación de los intereses de los actores subnacionales (sistema de partidos competitivo) y con un mínimo aparato burocrático que sirva de apoyo a la implementación de políticas públicas intertemporales. Estos aparatos actúan en la disminución de los costos de transacción entre los actores subnacionales y en la adecuación de los términos de intercambio intergubernamental. Dicho esto, el presente trabajo buscó levantar algunas hipótesis acerca de los determinantes político-institucionales de las políticas descentralizadas de CSS, a la luz de los casos

de Brasil y de Argentina. En la próxima sesión presentaremos un breve análisis comparativo y, finalmente, algunas cuestiones disparadoras.

3. BREVE ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS CASOS

Brasil y Argentina representan dos casos de análisis que, desde una mirada todavía superficial, nos brindan una oportunidad comparativa considerablemente rica. En términos metodológicos, inclusive, nos impelen a pensar en las diferencias y similitudes que presentan como ejemplos de dinámicas, de cierto modo, contrafácticas.

Retomando las hipótesis descriptas en el apartado anterior, vemos que el modelo de Estado en cada uno de ellos sigue parámetros diferenciados.

Análisis sobre la federación brasileña llaman la atención para la tendencia centralizadora de su política económica y para el papel histórico del Ejecutivo en la definición e implementación de la agenda federal (Arretche, 2007, 2009; Boschi & Gaitán, 2011; Nunes, 1997; Melo, 2005).⁴

Desde esa mirada, Tavares de Almeida (2005) y Afonso y Serra (2007) arguyen que a pesar de que Brasil sea hoy una nación más descentralizada en comparación con el periodo burocrático-autoritario, la idea de que es en el centro del sistema político el lugar más adecuado para definir los problemas de la agenda pública, constituye una

4.- Es interesante señalar que, en todas las Constituciones brasileñas, inclusive en la monárquica de 1824, el Poder Ejecutivo contó con la iniciativa legislativa, o sea, con la facultad de presentar proyectos de ley. Es posible que en las Constituciones de 1824 (menos durante el período parlamentarista) y en la de 1891, el Poder Legislativo detuviera mayor poder decisorio. Sin embargo, desde 1934, la prominencia presidencial ya se mostraba fuertemente, principalmente por la existencia de un ámbito exclusivo de poder legislativo que, salvadas algunas modificaciones, se mantiene actualmente en vigencia.

representación cristalizada por las élites políticas, burocráticas y profesionales del país. La existencia de un “hilo conductor” central de sus políticas parece ser inherente al modelo de Estado.⁵

La formación de la Nación argentina, a su vez, fue marcada por fuertes clivajes territoriales fundamentados en la ausencia de consenso respecto de los parámetros de autonomía y de soberanía entre cada unidad constitutiva.

Este conflicto intermitente constituye un aspecto intrínseco del funcionamiento del Estado y compone el trasfondo de los procesos políticos del país a lo largo de la historia. Esta tensión termina por estructurar las formas de interacción política entre los diversos niveles de gobierno, impregnándole un tono de confrontación a las relaciones intergubernamentales. La principal consecuencia es la dificultad, a lo largo del tiempo, en alcanzar niveles suficientes de consenso para consolidar acuerdos intertemporales en términos de políticas públicas de carácter universal.

Un análisis preliminar de la historia fiscal de los países nos permite observar que la Argentina se caracteriza por un federalismo anclado en acuerdos institucionalmente rígidos, en lo que se refiere al proceso primario de redistribución de recursos fiscales con un elevado índice de desequilibrio fiscal horizontal. En cambio, las relaciones intergubernamentales se construyen en bases institucionales frágiles e inestables. En el caso brasileño, la estructura del federalismo fiscal no solamente ha demostrado ser más permeable a modificaciones en las leyes que reglamentan la

distribución de recursos, sino que también las relaciones intergubernamentales en ese país ganaron mayor solidez a través de acuerdos políticos cada vez más estables e institucionalizados.

Es interesante mencionar que, en paralelo a este proceso, el sistema partidario brasileño adquiere, en términos generales, mayor previsibilidad. A pesar de la amplia dispersión de poder, el Congreso se organiza alrededor de 8 partidos efectivos y muestra a lo largo del tiempo que la modificación en los mecanismos de competencia ejerció un efecto regulador sobre el sistema de partidos y en las coaliciones que conforman los gobiernos (Melo, 2010). Este hecho fue acompañado por un aumento en la disciplina partidaria en Brasil que, entre los años de 1989 y 1999, mostró un índice de Rice promedio (en relación a los principales partidos PT, PDT, PFL, PDS, PMDB, PSDB e PTB) de 89.9 (Figueiredo y Limongi, 1999). A su vez, Figueiredo (2005) comprueba que el actual sistema partidario brasileño presenta una estructura de votación consistente entre los tres niveles de representación. Eso se puede interpretar como un proceso de consolidación del sistema partidario en articulaciones político-electorales más definidas y estructuradas en base a votaciones para el legislativo con nexo partidario entre los tres niveles de representación.

Por el contrario, el caso argentino demuestra una progresiva territorialización del sistema de partidos. En este proceso, el comportamiento de las fuerzas políticas, de sus líderes y de sus electores se estructura en bases cada vez más locales (Calvo y Escolar, 2005). A su vez, la progresiva centraliza-

5.- Sobre este punto es interesante observar las disposiciones constitucionales sobre la gestión de la administración pública a lo largo del tiempo.

ción en las manos del PEN de la recaudación de los recursos coparticipables se puede interpretar como un intento de contrarrestar el significativo poder de negociación que adquieren los líderes provinciales. O sea, como demuestran diversos trabajos, los acuerdos llevados a cabo en la arena legislativa son logrados a través de un proceso de *logrolling* entre el PEN y los gobernadores, en el cual la base de negociación son los propios recursos de la Coparticipación (Calvo y Murillo, 2005; Gibson, Calvo y Faletti, 2003). Esta coyuntura sugiere, entonces, que el sistema político argentino encuentra dificultades para establecer un contexto de negociación estable con el objetivo de llevar a cabo transacciones políticas con objetivos de largo plazo entre las subunidades y el gobierno federal.

En el caso específico de las políticas de Cooperación Sur-Sur, en Brasil la temática estuvo presente en su política exterior de manera más o menos constante, aunque con diferentes grados de intensidad. Mientras que las décadas de 1980 y 1990 se caracterizaron por la existencia de dos agendas separadas en el área de políticas públicas: una interna y otra externa, a partir de los primeros años del siglo XXI, y como resultado de la intensificación del proceso de globalización, estas dos agendas empiezan a convergir. La creciente internacionalización de las políticas públicas de ese país es un indicador de la emergencia de esta nueva dinámica y de su concepción en términos de la administración de políticas públicas.

Estas “novedades” pueden ser observadas en diferentes ámbitos de la política externa brasileña, tanto en la diversidad de temas (como es el caso de la salud pública, agricultura, C&T y defensa) como en la ampliación de los actores involucrados, de alguna forma, en el proceso decisorio de la política externa, principalmente en lo que se refiere a la política de Cooperación (por ejemplo, el sector empresarial, organizaciones de la sociedad civil, agencias gubernamentales y los gobiernos subnacionales).

En este contexto, el carácter universalista de las iniciativas de cooperación Sur-Sur ganó importancia como instrumento de aproximación política con otros países en desarrollo (Schmitz, Lima y Campos, 2010). Como resultado, la presencia brasileña en el Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo (SICP), bajo la condición de donante en particular, adquirió mayor notoriedad en años recientes y ayudó a ampliar su influencia en el afianzamiento de un circuito global de interacción Sur-Sur, principalmente en lo que se refiere al área técnica.⁶

En 2012 el gobierno brasileño lanzó el Programa de Cooperação Técnica Descentralizada Sul-Sul⁷, teniendo como eje el fortalecimiento de la estructura multinivel del Estado Nacional (PLANALTO, Brasil, 2012). El Programa se basó en la idea de que la movilización y articulación entre las esferas de gobierno, circunscriptas a los parámetros de la política externa de cada Estado, constituyen un

6.- Estudio elaborado por el COBRADI mostró que más del 60% de los gastos de Cooperación de Brasil son a través de proyectos multilaterales, o sea, como contribución a organizaciones internacionales. Ver nota técnica publicada por el IPEA al principio de 2012.

7.- El monto global de los subsidios otorgados fue de 2 millones de USD para los proyectos ganadores presentados por municipios y estados. En línea: www4.planalto.gov.br/saf-projetos/cooperacao-sul-sul

recurso estratégico importante para la inserción del país en el ámbito internacional y también como factor de promoción de desarrollo de los gobiernos subnacionales.

En Argentina, contrariamente, las cuestiones Sur-Sur han tenido un más bajo perfil en su agenda de política exterior (Cafiero, 2009), aunque hubo algunos momentos con impulsos fuertes que destacaban la importancia de promover relaciones solidarias con los países del Sur para lograr una mejor y más autónoma inserción internacional. Lechini (2012) destaca que, en el caso del gobierno de Alfonsín (1983-1989), por ejemplo, si bien no se formuló una estrategia de cooperación Sur-Sur explícita, la actuación del país junto a sus pares latinoamericanos y afro-asiáticos, así como la cooperación técnica desplegada con otros países en desarrollo, puede considerarse un primer paso. Con la llegada al gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) también es posible detectar en el discurso de política exterior la idea de cooperación Sur-Sur.

Este concepto parece tomar más cuerpo en variadas iniciativas multilaterales y en algunas bilaterales con aquellas naciones que enfrentan a nivel local y global similares desafíos al desarrollo, como los casos de Brasil y Venezuela (2012, p. 22), aunque no llega a consolidarse como política de Estado (Cafiero, 2009).

En el caso de las políticas de Cooperación Descentralizada, a partir de 2003 la cancillería argentina, a través de la Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN), buscó fortalecer los proyectos en marcha generando un “Programa de Fomento de la Cooperación Descentralizada”, apoyado en el “Programa de Cooperación Federal”, también instrumentalizado en 2003. Los objetivos versaron en la capacitación, institucionalización y articulación con el gobierno central de políticas de desarrollo local enmarcadas en la política nacional.

No obstante, la alusión a la perspectiva sur-sur en los programas de políticas de Cooperación descentralizada es, aparentemente, todavía muy poco explorado. Según Lechini, “Si bien la coyuntura regional latinoamericana es favorable al incremento de la cooperación Sur-Sur, pareciera que el ejecutivo y la cancillería aún tienen dificultades para construir políticas más allá del Atlántico. Las misiones enviadas y recibidas a los socios del Sur muestran un contenido más comercial que político, dejando claro que queda mucho por hacer” (2010, p. 8).

En ese sentido, diversos autores sugieren que las políticas públicas en Argentina, de modo general, y la política externa, en particular, se han mostrado oscilantes a lo largo del tiempo (Lechini, 2012; Boschi & Gaitán, 2010; Bueno, 2012; Melo, 2005; Spiller y Tommasi, 2005, entre otros). Este aspecto, según Bueno (2012) se explica por una aparente desconexión entre las lógicas de la política exterior y de la política doméstica y puede ser percibida en el análisis de la diplomacia argentina en materia medioambiental (Bueno, 2012) y en agricultura en África (Moraso y Doval, 2012), que configuran dos de las principales temáticas del área de política comercial y externa de este país. De acuerdo con la misma autora, esta característica ha estado ligada a la incapacidad para hallar un consenso doméstico respecto a la preeminencia de los principales tópicos, así como también en virtud de los roces inter-burocráticos entre las agencias abocadas a la temática.

Más allá de estas diferencias, las políticas de Cooperación Internacional Descentralizada (CID) impulsadas por los actores locales siguen, en ambos casos, una tendencia creciente, principalmente con ciudades europeas (españolas, francesas e italianas, en su mayoría) y ciudades de regiones limítrofes (Confederação Nacional dos Municípios (CNM), 2009; Moraso y Doval, 2012).

El punto que nos interesa es, entonces, analizar los determinantes político-institucionales del menor o mayor dinamismo subnacional en el ámbito de políticas de CSS-D y cómo (y si) se articulan las políticas locales existentes con las estrategias de la política de desarrollo promovidas por el Estado nacional en el ámbito doméstico.

En términos de autonomía de las subunidades, las evidencias muestran que los aspectos constitucionales no necesariamente espejan la práctica y el desarrollo de las políticas públicas. En relación a las disposiciones constitucionales, Brasil y Argentina difieren en sus grados de autonomía subnacional en política externa. En el caso brasileño, la Constitución Federal delega las relaciones internacionales integralmente al gobierno central. En Argentina, la Carta de 1988 instituye que:

“Compete à União:

I. manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais (...)”.

En 2005, entretanto, hubo una primera tentativa de constitucionalizar la llamada “paradiplomacia” (o diplomacia informal descentralizada que viene desarrollándose crecientemente). Tomando como ejemplo la Constitución argentina y el creciente interés y acciones internacionales por parte de los actores subnacionales, además de la necesidad de dar legitimidad legal a las actividades en marcha por las unidades, el diputado federal André Costa (Partido Democrático Trabalhista, PDT-RJ), diplomático de carrera, presentó una Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) (475/2005) introduciendo lo

siguiente: “Os Estados, Distrito Federal e municípios, no âmbito de suas competências, poderão promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros, mediante prévia autorização da União, observado o art. 49, I, e na forma da lei”.⁹

El texto fue rechazado en la Cámara Baja por su carácter restrictivo a la autonomía subnacional, ya que la exigencia de autorización previa del gobierno central y la necesidad de aprobación por el Congreso tendían a disminuir formalmente la autonomía subnacional y a aumentar el control legislativo federal. Más allá del resultado, es innegable su mérito en lo que se refiere a poner en discusión esta problemática.

En Argentina, diferentemente, la Reforma Constitucional de 1994, amplió la autonomía de las provincias en sus relaciones exteriores, permitiendo que los gobiernos celebren acuerdos y tratados internacionales.

En Artículo 124 dice lo siguiente:

Art. 124. Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto (...)

8.- “Compite al Estado Central: I. mantener las relaciones con Estados extranjeros y participar de organizaciones internacionales”.

9.- Los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus prerrogativas, podrán promover acciones y celebrar acuerdos o convenios con entidades subnacionales con previa autorización del Estado Central, observado el art. 49, I, y en la forma de Ley”.

Entretanto, la interpretación sobre los grados de autonomía debe ser relativizada y analizada en conjunto con otros indicadores (como puede ser el índice de desequilibrio fiscal horizontal o indicadores socioeconómicos). Como planteado por este trabajo, eso se debe a que la existencia de mayor autonomía formal no significa igual grado independencia. Sin una mínima articulación intergubernamental, puede, al contrario, profundizar problemas relacionados con las diferencias estructurales entre las subunidades.

Estos problemas se refieren a mayores dificultades en alcanzar grados consistentes de equidad federal, como consecuencia del aumento de las asimetrías; y, a la intensificación de los niveles de conflicto intergubernamental, ya que no todas las subunidades cuentan con condiciones suficientes para atraer “*parceiros*” externos.

4. CONCLUSIONES

Sobre la base de lo que ha sido discutido a lo largo del presente trabajo, nos acercamos a las hipótesis disparadoras propuestas anteriormente. Argumentamos que el fortalecimiento de las capacidades estatales subnacionales a través del desarrollo de políticas de Cooperación Internacional Descentralizada está directamente relacionado con las características y los grados de articulación entre las diversas esferas de gobierno.

Los casos demostraron que lo interesante no es solo evaluar y discutir acerca del impacto de los modelos de Estado en las políticas descentralizadas desde una perspectiva jerárquica, o sea de arriba para abajo. Es imprescindible observar los resultados de la dinámica de retroalimentación entre los niveles de gobierno que son modelados, en última instancia, por las especificidades al interior de cada subunidad. O sea, de abajo para arriba.

A modo de conclusión, el artículo buscó resaltar la necesidad de fortalecer la discusión respecto de la necesidad de pensar modelos de gobernanza multinivel que señalen la relevancia de la articulación interjurisdiccional para la promoción de políticas de desarrollo. Estos modelos, asimismo deben ser pensados a partir de dos perspectivas de análisis: desde una visión global, asentada en una nueva coyuntura multipolar; y desde una visión local, a partir del creciente empoderamiento de las instancias locales de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

Abrucio, F. L. (2005). A cooperação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista de Sociologia Política*. Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 24, 41-67, jul.

Acuto, M. (2013). *Global cities, governance and diplomacy: The urban link*. USA: Routledge.

Afonso, J. y Serra, J. (2007). El Federalismo Fiscal en Brasil: una visión panorámica. *Revista de la Cepal*, 91, abr.

Almeida, C.; Campos, R. P. de; Buss, P.; Ferreira, J. R. y Fonseca, L. E. (2010). A concepção brasileira de cooperação Sul-Sul estruturante em saúde. *RECIIS, R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde*. Rio de Janeiro, 4 (1), 25-35.

Aranda, R. (2015). La política exterior Argentina: De Menem a Kirchner. *Relaciones Internacionales*, 13(27). <http://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1551>

Arretche, M. (2009). Continuidades e discontinuidades da Federação Brasileira: de como 1988 facilitou 199. *Dados*, Rio de Janeiro, 52(2).

Arretche, M. (2007). The Veto Power of Subnational Governments in Brazil: Political Institutions and Parliamentary Behavior in the Post-1988 Period. *Brazilian Political Sciences Review*, 1(2).

Boschi, R. y Gaitán, F. (2010). Política, política social y desempeño económico: una comparación de las trayectorias de Brasil y Argentina. *OPSA, Análise de Conjuntura*, 11.

Bueno, M. del P. (2012). Los vaivenes de la diplomacia climática argentina (1989-2011). En: Moraso y Doval (comps.) *Argentina y Brasil: Proyecciones Internacionales, Cooperación Sur-Sur e Integración*. Rosario, Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.

Cafiero, A. (2009). *La Cooperación Descentralizada en la Argentina. Estudio de Casos*. Proyecto Milenio, Universidad de Quilmes.

Calvo, E. y Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

Calvo, E. y Murillo, M.V. (2005). The New Iron Law of Argentine Politics? Partisanship, Clientelism, and Governability in Contemporary Argentina. In: Levitsky, S., Calvo, E. & Murillo, M.V. (2004). Who Delivers? Partisan Clients in the Argentine Electoral Market. *American Journal of Political Science (AJPS)*, 48(4), 742-57.

- Castells, M.** (1997). *La era de la información. La sociedad red*. Vol. I. Madrid, España: Alianza.
- Cox, R.** (1997). Democracy in Hard Times: Economic Globalization and the Limits to Liberal Democracy. In: McGrew (ed.) *The Transformation of Democracy*. UK, Cambridge: Polity Press.
- Elazar, D.** (1987). *Exploring Federalism*. USA: University of Alabama Press.
- Figueiredo, A. y Limongi, F.** (2005). The budget process and Legislative behavior: individual amendments, support for the Executive branch, and government programs. *Dados*, 48(4), 737-76.
- Figueiredo, M.** (2005). O eleitor a Preferência e o voto. *Revista Insight Inteligência*, julho-agosto-setembro.
- Harvey, D.** (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, España: Akal.
- Held, D.** (1995). *Democracy and the Global Order*. UK, Cambridge: Polity Press.
- Held, D. y McGrew, A.** (2002). *Globalización/Antiglobalización*. Barcelona, España: Paidós.
- Hirst, M.** (2010). As relações Brasil-África em ritmo de Cooperação Sul-Sul. Paper apresentado no *Seminário Brazil and China, Development Cooperation in Africa*, junho. Rio de Janeiro: PUC.
- Confederação Nacional dos Municípios (CNM)** (2009), Informe da Confederação Nacional dos Municípios, Brasil.
- Jefatura de Gabinete de Ministros** (2004, 2005, 2007, 2010). *Memoria Detallada del Estado de la Nación*, Argentina. www.jgm.gob.ar
- Keohane, R. y Milner, H.** (eds.) (1996). *Internationalization and Domestic Politics*. UK, Cambridge: Cambridge University Press.
- Landau, G.** (2008). O Brasil e a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. *Revista de Economia e Relações Internacionais*, 16 (12), São Paulo, 103-116.
- Lechini, G.** (2012). Reflexiones en torno a la Cooperación Sur-Sur. En: Moraso y Doval (Comps.) *Argentina y Brasil: Proyecciones Internacionales, Cooperación Sur-Sur e Integración*. Rosario, Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.
- Leite, I.** (2012). Cooperação Sul-Sul: Conceito, História e Marcos Interpretativos. Em: *Observador On-line Observatório Político Sul-Americano*, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro IESP/UERJ, 7 (3), marzo.

Mann, M. (1997). *Las fuentes del poder social, II. El desarrollo de las clases y los Estados nacionales, 1760-1914*. Madrid, España: Alianza.

Mann, M. (2007). El poder autónomo del estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. En: Acuña, C. H. (comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires, Argentina: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, 55-77

Melo, C. R. (2010). Eleições Presidenciais, Jogos Aninhados e Sistema Partidário no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 4, 13-41.

Melo, M. A. (2005). O Leviatã brasileiro e a Esfinge argentina: Los determinantes institucionais da política tributária. *RBCS*, 20(58), jun.

Moraso, C. y Doval, G. (comps.) (2012). *Argentina y Brasil: Proyecciones Internacionales, Cooperación Sur-Sur e Integración*. Rosario, Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.

Murillo, M.V. (ed.). *The Politics of Institutional Weakness Argentine Democracy*. USA: Pennsylvania State University Press.

North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. UK: Cambridge University Press.

North D. C., y Weingast, B. R. (1989). Constitutions and Commitment: Evolution of Institutions Governing Public Choice. *Journal of Economic History*, Diciembre, 803-32.

Planalto, Governo Federativo do Brasil. (2012) Programa de Cooperação Técnica Descentralizada Sul-Sul, PLANALTO, Brasil.

Nunes, E. (1997). *A Gramática Política no Brasil: Clientelismo e Insulamento Burocrático*. Rio de Janeiro, Brasil: Zahar.

Regis, A. (2009). *O Novo Federalismo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense.

Riker, W. (1969). *Theory of Political Coalitions*. Greenwood Press.

Rodden, J. (2006). *Hamilton's Paradox: the promise and peril of fiscal federalism*. UK: Cambridge University Press.

Rodrigues, G. M. A. (2008). Relações internacionais federativas no Brasil. *Dados*, 51(4), 1015-1034. www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582008000400007&lng=en&tlng=pt.10.1590/S0011-52582008000400007 [06/03/2014].

Santos, W.G. (1993). *Razoes da desordem*. Rio de Janeiro: Rocco.

Schmitz, G., Lima, J. B y Campos, R. (2010) Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: primeiro levantamento de recursos investidos pelo governo federal. *Boletim de Economia e Política Internacional*, 3, jul-set, IPEA, Brasília, 47-58.

Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (2009). Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. Madrid, España: Pentacron.

Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (2008). Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. Madrid, España: Pentacron.

Soares de Lima, M. R. (2005). A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. *Rev. Bras. Polít. Int.* 48 (1), 24-59.

Soares de Lima, M. R. (2000). Instituições Democráticas e Política Exterior. *Contexto Internacional*, 22 (2), 265-303.

Soares de Lima, M. R. y Hirst, M. (2009). A Iniciativa IBAS e a Cooperação Sul-Sul: desafios e possibilidades políticas. In: Soares de Lima, M. R. & Hirst, M. *Brasil, Índia e África do Sul. Desafios e oportunidades para novas parcerias*. Rio de Janeiro, Brasil: Paz e Terra.

Soares de Lima, M. R. y Hirst, M. (2006). Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities. *International Affairs*, 82(1), January, 21-40.

Spiller, P. y Tommasi, M. (2005). The Institutional Foundation of Public Policy: A Transaction Cost Approach and Its Application to Argentina. In: Levinsky, S. & Murillo, M.V. *The Politics of Institutional Weakness Argentine Democracy*. USA: Pennsylvania State University Press.

Tavares de Almeida, M. H. (2005). Recentralizando a Federação? *Revista de Sociologia e Política*, 24, 29-40.

Weingast, B. (1995). The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development. *Journal of Law, Economics and Organization*, 11(1), 1-31.

Wibbels, E. (2005). *Federalism and the Market: Intergovernmental Conflict and Economic Reform in the Developing World*. UK: Cambridge University Press.

