

Dissertação de Mestrado

DÉBORA FIGUEIREDO BARROS DO PRADO

**A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS GOVERNOS LOCAIS VIA REDE:
o caso da Mercocidades e do Programa URB-AL Rede 10**

**UNICAMP
2009**

P882a Prado, Débora Figueiredo Barros do
A atuação internacional dos governos locais via rede: o caso da Mercocidades e do Programa URB-AL Rede 10/ Débora Figueiredo Barros do Prado. - - Campinas, SP : [s. n.], 2009.

**Orientador: Shiguenoli Miyamoto.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.**

1. Programa de Cooperação descentralizada para América Latina (URB-AL). 2. Globalização. 3. Relações internacionais. 4. Redes. 5. Mercocidades. 6. América Latina – Municípios. I. Miyamoto, Shiguenoli, II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

(cn\ifch)

Título em inglês: The activity of local governments in cities network: the case of Mercocities and URB-AL Program network 10

Palavras chaves em inglês (keywords) :

**URB-AL Program
Globalization
International relations
Networks
Mercocities
Latin America – municipalities**

Área de Concentração: Relações Internacionais

Titulação: Mestre em Relações Internacionais

Banca examinadora: Shiguenoli Miyamoto, Tullo Vigevani, Janina Onuki

Data da defesa: 25-03-2009

**Programa de Pós-Graduação: Relações Internacionais San Tiago Dantas
(Unesp, Unicamp, Puc-SP)**

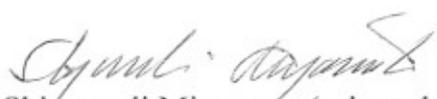
DÉBORA FIGUEIREDO BARROS DO PRADO

**A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS GOVERNOS LOCAIS VIA
REDE: O CASO DA MERCOCIDADES E DO PROGRAMA URBAL
REDE 10**

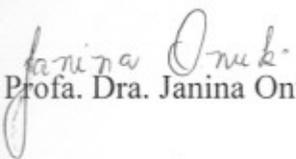
Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, na área de Instituições, Processos e Atores, sob a orientação do Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto.

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em 25/03/2009.

BANCA


Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto (orientador)


Prof. Dr. Tullo Vigevani


Profa. Dra. Janina Onuki

Profa. Dra. Suzeley Kalil Mathias (suplente)

Prof. Dr. Paulo César Manduca (suplente)

MARÇO/2009

RESUMO

O cenário internacional contemporâneo apresenta características que lhes são específicas, sendo uma delas, a inserção internacional de novos atores. O objetivo deste trabalho é compreender a atuação internacional dos governos locais nas relações internacionais analisando a intensificação do processo de globalização, suas principais características e elementos. Argumenta-se que um importante instrumento de ação internacional destes atores é a atuação via rede de cidades. Para analisar este processo, utilizam-se as perspectivas teóricas que buscam dar conta deste fenômeno no estudo de dois casos: a Rede Mercocidades e sua Unidade Temática de Desenvolvimento Social (UTDS) e a Rede 10 – URB-AL e seu projeto comum: “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza”. A análise das atividades e projetos desenvolvidos no âmbito destas redes contribuirá para que se identifique as possibilidades e desafios dos governos locais na atuação internacional.

Palavras-chave: Globalização, Relações internacionais, Redes, América Latina-Municípios, Mercocidades, Programa de Cooperação descentralizada para a América Latina (URB-AL)

ABSTRACT

The contemporary International System has specific characteristics such as the international insertion of new actors. The objective of this research is to understand the performance of local governments in International Relations analyzing the intensification of the globalization processes, its main characteristics and elements. It is argued that an important instrument of international action of these new actors is the performance of Cities Networks. To deal with this subject, networks theoretical perspectives are used in the study of two cases: Mercocities, and its Thematic Unit about Social Development (UTDS), Urbal Program, Network 10, and its common project entitled “Instrumentalization of the localities in the combat against poverty”. The analysis of the activities and projects developed in these networks will contribute to the identification of local governments possibilities and challenges in international performance.

Key-words: Globalization, International relations, Networks, Latin America - municipalities, Mercocities, URB-AL Program

Aos meus pais, Sebastião e Valdene.

“Amarás ao Senhor teu Deus de todo o teu coração, de toda a tua alma, de todo o teu espírito e de todas as tuas forças. Amarás o teu próximo como a ti mesmo. Outro mandamento maior do que este não existe” (Mc, 12-30-31).

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho aos meus pais Sebastião e Valdene por me amarem incondicionalmente e por sempre me fazerem lembrar o quanto a minha vida tem significado. Sem vocês este trabalho não teria valor algum. Eu os amo muito. Agradeço a todos os meus amigos e familiares que estiveram me apoiando neste período. Um agradecimento especial aos meus irmãos, David e Daniel, pelo amor, apoio e amizade que sempre tiveram por mim. Que Deus acompanhe sempre suas vidas. À Aline e Penha, obrigada pelo carinho e amizade que me dedicam. Um grande abraço também para as minhas tias: Marlene, Vanilda, Marli, Vilmar e tia Lúcia. E aos meus avós Elza (in memoriam) e Benedito. A minha irmã Denise obrigada por me amar e me aceitar da maneira como sou. Agradeço a Deus por ter você, por poder contar sempre com sua amizade, atenção, apoio e com seu sorriso e amor. Agradeço também a Deus pelo presente que me concedeu ao colocar o Filipe em minha vida. Filipe, obrigada pelo amor, pela dedicação, carinho e amizade durante toda esta fase de nossas vidas. Eu te amo muito e vou te amar para sempre. Um abraço especial para Táfila e Luiza, meus amores, obrigada pela alegria que sempre me passam! Agradeço o carinho, atenção e amor da minha nova família: Alda, Sérgio, Luiza, Sara e Alan por me receberem tão bem e por me amarem como filha e irmã! Amo vocês. Aos meus avós, Jordino e Eva, pelo amor, pela sabedoria e por acreditarem que Deus me reserva algo especial. Um abraço mais que especial para minha prima/irmã Paulinha. Amo você e obrigada por sempre me apoiar. Conte comigo. Agradeço à Maria Agnes de Oliveira pela amizade e apoio por todos estes anos de amizade. E também à Alynne Santiago, muito obrigada pelo carinho e amizade. Amo vocês e obrigada por tudo. Que Deus continue nos iluminando. À minha amiga Caroline Tosta, pela amizade e carinho. Que você continue trazendo alegria por onde passa! A minha amiga Circe Dietz, que tanto me ajudou neste ano, muito obrigada! E que nossa amizade continue firme ao longo dos anos! Agradeço também a duas pessoas que tive a felicidade de conhecer e que guardo um carinho e amizade especial: Helena Ligabue e Janaína Storti. E à Fanny, que me recebeu com muito carinho e amor em sua casa. Ao meu orientador prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto, agradeço pela sua paciência, confiança e amizade. Seus conselhos me ajudaram muito no desenvolvimento de minha vida acadêmica. Agradeço também a contribuição do prof. Dr. Tullo Vigevani e demais pesquisadores do CEDEC que possibilitaram o amadurecimento e desenvolvimento desta pesquisa pelos debates realizados nas reuniões de nosso projeto temático. Aos funcionários do CEDEC, em especial: Aline, Sandro e Mariah. À Giovana Vieira, muito obrigada pela amizade e pelo apoio que neste ano! E por fim, agradeço a FAPESP e a CAPES, instituições que possibilitaram o desenvolvimento desta pesquisa ao fornecerem o apoio necessário para que eu pudesse me dedicar aos estudos e ao meu crescimento acadêmico.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPITULO I: GLOBALIZAÇÃO: DEFINIÇÕES, CONCEITOS E OS IMPACTOS NA DINÂMICA LOCAL	17
1. Globalização: definições e conceitos.....	18
2. As perspectivas teóricas da globalização:	21
a) Os ultraglobalistas:	21
b) Os céticos da globalização:	27
c) Os transformacionistas:	33
3. As perspectivas teóricas da globalização e a consideração do espaço local	40
4. A concentração e hierarquização do sistema internacional: os impactos no espaço local	43
CAPITULO II: OS GOVERNOS LOCAIS NO CENARIO INTERNACIONAL: A ATUAÇÃO VIA REDE DE CIDADES.....	49
1. Os governos subnacionais e as relações internacionais: o estudo da paradiplomacia.....	53
2. A ação internacional dos governos locais e o caso latino-americano.....	61
3. A atuação dos governos locais em redes internacionais de cidades.....	65
CAPITULO III: A REDE MERCOCIDADES: A ATUAÇÃO DOS GOVERNOS LOCAIS NA UNIDADE TEMÁTICA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	83
1. A Rede Mercocidades.....	83
1.1. Marco Fundador	83
1.2 Os municípios membros da Rede	88
1.3 A estrutura da Mercocidades	94
1.4 As Unidades Temáticas da Mercocidades.....	98
2. A Unidade Temática de Desenvolvimento Social: um estudo de caso	110
2.1 Análise das atividades desenvolvidas pela Unidade Temática de Desenvolvimento social (1995-2008).....	116

CAPITULO IV – A REDE 10 URBAL: ESTUDO DE CASO DO PROJETO “INSTRUMENTALIZAR AS LOCALIDADES PARA O COMBATE A POBREZA”	127
1. O Programa URB-AL de cooperação descentralizada para a América Latina: histórico, objetivos e redes temáticas	130
2. O Programa URB-AL e o combate à pobreza urbana.....	133
3. A Rede 10 “Luta contra a pobreza Urbana e promoção da Inclusão Social”: princípios e evolução das atividades	138
4. O projeto comum desenvolvido pela Rede 10: “Instrumentalizar as localidades no combate à pobreza”: uma análise	145
5. O programa de cooperação descentralizada URB-AL: resultados	154
CONCLUSÃO	161
ANEXOS	169
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	221

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

TABELAS

Tabela 1: Total de Municípios por país/ % dos membros da Rede.....	93
Tabela 2: Instâncias da Mercocidades	95
Tabela 3: Secretarias executivas da Mercocidades (1995 – 2008)	97
Tabela 4: Unidades Temáticas da Mercocidades	100
Tabela 5: Municípios que mais coordenaram as Unidades Temáticas	107
Tabela 6: Governos locais membros da UTDS (2001 a 2007).....	120
Tabela 7: Cidades coordenadoras da UTDS (1995-2008)	121
Tabela 8: Redes temáticas do Programa URB-AL I Fase.....	132
Tabela 9: Redes Temáticas II Fase Programa URB-Al	133
Tabela 10: Indicadores de combate à pobreza	134
Tabela 11: Membros da Rede 10 (2003 a 2005).....	141
Tabela 12: Temas dos projetos comuns desenvolvidos pela Rede 10	144

GRÁFICOS

Gráfico 1: Total de Membros da Mercocidades	88
Gráfico 2: Índice de ingressantes na Mercocidades	91
Gráfico 3: Índice de crescimento das cidades membros.....	92
Gráfico 4: Cidades Coordenadoras por número de habitantes	108

INTRODUÇÃO

A proposta deste trabalho é compreender as possibilidades que se apresentam aos governos locais na dinâmica internacional contemporânea. Embora a ação internacional de cidades careça de maior formalidade por parte dos governos nacionais, os governos locais articulam-se no cenário internacional através de mecanismos de cooperação para o desenvolvimento econômico, político e social das localidades.

Para lidar com esta temática, faz-se necessário contextualizar o período em que a ação internacional das cidades tem se mostrado mais expressiva. Neste sentido, o contexto contemporâneo das relações internacionais tem como principais características (1) a intensificação do processo de globalização através da integração da economia internacional; (2) o desenvolvimento de novas tecnologias de informação e comunicação e (3) a reformulação do papel dos governos nacionais e a descentralização de suas funções. Estas características contribuíram para a criação de novos espaços de articulação das localidades na medida em que tais processos influenciaram diretamente o espaço local.

A intensificação do processo de globalização possibilitou a constituição de um sistema internacional onde é possível identificar a atuação de novos atores no cenário internacional. Deste modo, a globalização pode ser também entendida como um processo em que se aprofundam as relações sociais em um cenário mais amplo, unindo localidades distantes e condicionando os acontecimentos locais às realidades internacionais conforme nos apresenta Giddens (1990). Neste sentido, as regiões têm um papel fundamental nas iniciativas que buscam uma construção social com menores desigualdades, pois é na realidade local, através da convivência diária das pessoas e nos espaços em que elas vivem que está a possibilidade de desenvolver mecanismos sociais mais inclusivos.

No cenário contemporâneo, com maior intensidade durante a década de 1990, a temática do desenvolvimento social e econômico e a formulação de políticas voltadas para o enfrentamento das dificuldades sociais presentes nos países em desenvolvimento ganharam espaço no âmbito das negociações multilaterais e na construção de uma nova agenda global. Inseridos neste contexto, os governos locais e as agências internacionais procuraram, através de mecanismos de cooperação internacional, discutir e formular políticas voltadas para a

temática do combate à pobreza, à exclusão social e à desigualdade social.

Compreender o cenário que possibilitou a intensificação das ações internacionais das cidades bem como os principais agentes motivadores deste processo é de importância fundamental para este trabalho. Ao procurar entender a relação entre a intensificação do processo de globalização e as conseqüências deste fenômeno para a realidade local, buscou-se no primeiro capítulo deste trabalho analisar os principais elementos que contribuem para o entendimento deste processo. Para isso, fez-se necessário considerar as principais perspectivas teóricas da globalização que buscam analisar as conseqüências do cenário internacional na realidade local. Os resultados desta reflexão realizadas no primeiro momento desta pesquisa foram de fundamental importância para a análise dos capítulos que seguem este trabalho os quais se voltaram para a análise das ações internacionais das localidades.

Considerando os mecanismos de ação internacional das cidades, optou-se no presente trabalho em analisar a atuação dos governos locais através de *redes internacionais* por entendermos que sua estrutura organizativa apresenta um mecanismo diferenciado. A atuação das cidades em rede é um modelo relativamente inovador na medida em que se estrutura a partir de relações não hierárquicas entre as cidades. Este modo de organização favorece a inserção de governos locais com assimetrias demográficas, econômicas, culturais, mas que possuem objetivos e necessidades que lhes são comuns.

O problema levantado por esta pesquisa é se a articulação dos governos locais no plano internacional via rede apresenta-se como um mecanismo viável para o intercâmbio e desenvolvimento de políticas voltadas para as localidades considerando as dificuldades enfrentadas por elas em decorrência da intensificação do processo de globalização e urbanização. Seguindo tal raciocínio a hipótese deste trabalho é a de que a cooperação das cidades via rede cria mecanismos que contribuem para o enfrentamento das dificuldades locais na medida em que estes atores articulam-se tendo em vista o desenvolvimento e intercâmbio de projetos voltados para suas regiões.

Partindo-se desta premissa, foram definidos como objetos empíricos deste trabalho dois modelos de ação em rede pelos governos locais: a Rede Mercocidades e o Programa de Cooperação Descentralizada da Comissão Européia para América Latina: Rede 10 – URBAL. O objetivo central da pesquisa foi compreender e identificar a ação internacional através de redes de cidades onde se discutiu a formulação de propostas e projetos comuns voltados para o desenvolvimento social destes espaços. Para isso, a análise destes dois casos considerou as atividades desenvolvidas no âmbito da Unidade

Temática de Desenvolvimento Social da Mercocidades e do projeto “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza” desenvolvido no âmbito do Programa de cooperação descentralizada Urb-AL – Rede 10. Os estudos destes casos tiveram como preocupação identificar e analisar as dificuldades e desafios enfrentados pelos governos locais no cenário internacional contemporâneo; compreender os fatores que motivaram a atuação internacional dos governos locais; explorar as possibilidades bem como as dificuldades que tais ações apresentam a estes atores; e identificar as principais ações desenvolvidas por estes governos locais que tenham por objetivo o desenvolvimento social de suas regiões.

O primeiro capítulo da dissertação apresenta o contexto de intensificação do processo de globalização considerando os principais enfoques teóricos relacionados a esta temática. Após a análise das principais perspectivas teóricas relacionadas ao tema, procurou-se identificar quais os modelos teóricos colaboram para a compreensão das implicações da globalização para os espaços locais.

O segundo capítulo deste trabalho apresenta as discussões relacionadas à temática da paradiplomacia tendo como preocupação principal contextualizar e compreender as motivações para a ação dos governos locais. No segundo momento, serão apresentados os principais elementos que caracterizam a realidade latino-americana na medida em que o foco deste trabalho será identificar as ações em rede das localidades desta região. Com o objetivo de compreender e identificar as características que envolvem uma estrutura organizada em rede fez-se necessário discutir os conceitos teóricos e as principais reflexões relacionadas à atuação em rede. Para isso os campos das ciências sociais, da geográfica política e da economia contribuíram para identificarmos os principais aspectos desta estrutura. Estas reflexões foram desenvolvidas no terceiro tópico deste capítulo.

Considerando as articulações desenvolvidas entre os governos locais através de redes internacionais de cidades, o terceiro e quarto capítulos procuraram analisar os dois estudos de caso escolhidos como objetos desta pesquisa. A metodologia utilizada para o desenvolvimento deste trabalho foi o estudo de dois casos de modo independente por entendermos que se trata de dois casos desvinculados de ação internacional e que contribuem para testar a hipótese desta pesquisa. Embora representem dois casos que serão analisados separadamente vale ressaltar que a escolha de ambos foi feita porque as atividades realizadas entre os governos locais participantes foram realizadas através do trabalho em rede.

As Redes internacionais escolhidas como objeto deste trabalho têm sua relevância

no cenário latino-americano na medida em que Mercocidades é uma rede de cidades membros do Mercosul e tem dentre seus objetivos o intercâmbio entre as municipalidades do bloco e o fortalecimento da participação de atores locais no processo de integração da região. As ações em rede desenvolvidas pelos governos locais se dão através do desenvolvimento de atividades e projetos de cooperação entre os membros no âmbito de suas unidades temáticas. O programa de cooperação descentralizada Urb-AI é um projeto co-financiado pela Comissão Européia que tem por objetivo a cooperação entre os governos locais latino-americanos e europeus para a consecução de projetos comuns voltados para o desenvolvimento local e a difusão e aplicação de boas práticas. Os trabalhos desenvolvidos no âmbito da Urb-AI são feitos através de suas redes temáticas, cada uma com um objetivo e uma proposta específica, mas sempre voltadas para os problemas e dificuldades enfrentadas pelos governos locais.

Espera-se que a análise dos projetos comuns e o intercâmbio internacional entre os municípios destas redes, apresentada nos capítulos terceiro e quarto, possam contribuir para a avaliação das possibilidades dos governos locais de atuarem em um plano mais amplo que o local, a partir do advento de novos canais e mecanismos de comunicação. Identificar as possibilidades e também os problemas relacionados à articulação em rede de cidades se apresenta como um exercício necessário para a compreensão da dinâmica internacional contemporânea e do papel que os governos locais adquiriram neste processo.

CAPITULO I: GLOBALIZAÇÃO: DEFINIÇÕES, CONCEITOS E OS IMPACTOS NA DINÂMICA LOCAL

O objetivo deste capítulo será compreender os impactos da globalização no espaço local, ou seja, nas cidades. Para isso, serão analisados os principais enfoques e elementos das perspectivas teóricas sobre globalização. Desta maneira, será possível identificar qual delas contribui para uma reflexão a respeito das conseqüências da globalização em sua dimensão local. Tais análises não objetivam esgotar o debate, o intuito será apresentar as principais correntes teóricas relacionadas a este processo e a maneira como tais teorias respondem à dinâmica internacional contemporânea e também identificar qual delas atende melhor ao problema de pesquisa específico tratado nessa dissertação.

Considerando as alterações ocorridas no sistema internacional nas últimas décadas foi possível retomar as discussões referentes à globalização, a qual, de acordo com diversos teóricos, acentuou-se neste período. Tornou-se importante discutir a globalização, seus elementos caracterizadores e se eles correspondem a uma nova realidade para as relações internacionais. No campo das relações internacionais, a temática da globalização ganha destaque quando se analisa o desenvolvimento do sistema capitalista de produção, a flexibilização dos fluxos financeiros internacionais e o papel dos Estados nacionais. Este período vem acompanhado de posicionamentos que apresentam uma nova realidade internacional contemporânea. Os fatores que contribuíram para tal afirmação estão relacionados aos fenômenos que tiveram seu início na década de 1970: a) à emergência de um sistema monetário e financeiro internacional flexível com o fim de Bretton Woods¹; b) à desregulamentação do mercado financeiro; c) internacionalização do capital e da produção; d) aos avanços tecnológicos e de comunicação; e f) formação de uma agenda global com temas que ultrapassam as fronteiras dos Estados nacionais estabelecendo novos canais de governabilidade.

¹ O sistema de Bretton Woods se fundamentou em três pilares: no estabelecimento das taxas de câmbio fixas, mas ajustáveis; na manutenção das taxas de câmbio por meio dos fundos do FMI; e pela função do FMI de desencorajar alterações na paridade das moedas (EICHENGREEN, 2000, p.131). A década de 70 é marcada por um período de alterações significativas no cenário internacional que levou à falência do sistema Bretton Woods. Tal acontecimento está diretamente relacionado à crise do petróleo nos anos 70 em que o sistema de reserva federal dos EUA verificou a impossibilidade de preservar a regulação do dinheiro mundial estabelecido no padrão fixo ouro-dólar.

Buscando compreender este cenário internacional, neste capítulo serão apresentados posicionamentos distintos dos teóricos da globalização a respeito de três elementos: o significado da globalização, as dimensões relacionadas a ela e o impacto deste processo na política internacional. Neste sentido, analisar a maneira como cada linha lida com estes elementos contribuirá para compreender a globalização em suas dimensões global, regional e local.

1. Globalização: definições e conceitos

As diferenças relacionadas à conceituação do fenômeno são verificadas basicamente em dois campos de análises. O primeiro campo diz respeito aos autores que procuram enfatizar a economia internacional contemporânea e o desenvolvimento do sistema capitalista de produção como principal aspecto para os estudos de globalização. O segundo está relacionado àqueles que consideram relevante analisar o fenômeno da globalização não somente sob a perspectiva econômica, mas também considerando aspectos sociais, políticos e culturais.

Tullo Vigevani (1997) identificou ambos os campos ao apresentar o posicionamento dos teóricos da globalização quando argumenta que “para os teóricos da globalização, o ponto de partida decisivo deve ser encontrado na questão econômica” (VIGEVANI, 1997, p.285). O mesmo autor reconhece também múltiplos desdobramentos, como o político, o cultural e o tecnológico, estariam submetidos ao viés econômico, ou seja, estas outras dimensões “seriam, em alguma medida, ainda que indiretamente e simplificando o raciocínio, conseqüências do citado processo econômico” (VIGEVANI, 1997, p.285).

Sobre a necessária consideração de outras dimensões para a análise da globalização, Roland Robertson (1992) afirma ser importante reconhecer que este processo tem implicações sociais, políticas econômicas e culturais. Sobre esta visão mais ampla, Sousa Santos (2002) afirma que “uma revisão dos estudos sobre os processos de globalização mostra-nos que estamos perante um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo” (SOUSA SANTOS, 2002, p.26). Embora se reconheça que a globalização possui múltiplas dimensões, a preocupação central deste trabalho é a de compreender as conseqüências da globalização em suas dimensões econômicas,

sociais e políticas na realidade local.

O termo *globalização* passou a ganhar espaço nas discussões relacionadas à política internacional especialmente nos anos 1980, quando o termo recebe maior reconhecimento nos círculos acadêmicos. É importante ressaltar a este respeito, o posicionamento de Robertson (1992), ao afirmar que as diversificações dos temas relacionados a este conceito dificultam uma delimitação dos padrões de sua difusão e das várias áreas pelas quais tal fenômeno é analisado.

Quando se procura analisar a globalização sob a ótica da política internacional, há dificuldades para se definir o termo globalização em consequência dos diversos posicionamentos relacionados às causas, aos impactos deste fenômeno, bem como sua capacidade de configurar um caráter inovador ao sistema internacional. Outra dificuldade da utilização do termo globalização refere-se à sua imprecisão conceitual – pois este conceito é utilizado para tratar de diversos temas desde mercados financeiros à revolução tecnológica (DICKEN, 2007) – sendo que a ausência de uma definição clara do termo acaba por reduzir sua capacidade explicativa (Held *et al*, 1999).

A respeito da popularidade do termo “globalização” e das dificuldades de definição podemos retomar o comentário feito por Fernando Henrique Cardoso, para quem “a globalização tornou-se uma espécie de palavra da moda. Trata-se, na verdade, de um daqueles conceitos tão amplos, que é empregado por diferentes pessoas para explicar fatos de natureza completamente diversa” (CARDOSO, 1996).

Ao analisar os debates teóricos da globalização, Held *et al* (1999) enfatiza que as reflexões destes autores estão envolvidas em uma série de argumentos e conclusões que lidam com os seguintes temas: a conceituação do termo; suas dinâmicas causais; as consequências socioeconômicas; as implicações para o poder do Estado e para a governança do sistema e a trajetória histórica da globalização. Consideraremos na análise deste autor três temas relevantes para nossa reflexão: as causas da globalização, a trajetória histórica deste fenômeno e os impactos deste processo. O mesmo autor, quando analisa as causas da globalização, pontua que os teóricos podem ser divididos em dois principais grupos: aqueles que apresentam um único fenômeno causal para o processo e aqueles que apresentam considerações multicausais.

No primeiro grupo, a causa da globalização está nas alterações do sistema capitalista que levaram à crescente integração dos mercados internacionais e interdependência entre as nações.² O segundo grupo procura enfatizar uma complexa interseção de forças que contribuem para o desenvolvimento do fenômeno envolvendo mudanças econômicas, tecnológicas, culturais e políticas (HELD *et al*, 1999, p.12).

As reflexões relacionadas ao recorte histórico a ser definido para compreender o fenômeno da globalização são diversas. Alguns posicionamentos entendem que a globalização se inicia no período do pós II Guerra, outros trabalham com o período posterior à década de 70 e as alterações decorrentes do fim do sistema Bretton Woods, e, ainda, há os autores que procuram analisar o fenômeno através do desenvolvimento histórico do capitalismo como um todo. Este último recorte histórico procura considerar a globalização como um processo que tem seu início no período anterior à era moderna, sendo necessário para compreender as alterações contemporâneas, contrastar e comparar as diferentes fases deste processo, considerando um período histórico amplo.³

Sobre o terceiro tema – os impactos da globalização, os posicionamentos dos autores são distintos quanto às conseqüências deste processo na economia e política internacional. O posicionamento também se difere quando a análise está a centralidade dos Estados nacionais como atores no plano externo, bem como no papel dos governos nacionais na condução das políticas econômicas de seu território. Podemos aqui destacar os trabalhos de David A. Smith *et al* (1999) a respeito da soberania estatal na globalização econômica; as obras de Thompson e Hirst (1998) quanto ao debate da globalização e do papel dos Estados nacionais na regulação econômica internacional e as discussões desenvolvidas por Rosenau (1990, 1997) a respeito das alterações no sistema internacional e os novos padrões de governança que se estabelecem na política internacional.

² Sobre este caráter multicausal do fenômeno, Sousa Santos (2002) argumenta que as explicações monocausais e as interpretações monolíticas para este fenômeno são pouco adequadas para a compreensão dos processos e alterações envolvidos na dinâmica internacional.

³ A respeito da necessidade de um recorte histórico mais amplo para identificar o início da globalização, Helliener (1997 *apud* Held *et al*, 1999) argumenta que “The existence of world religious and the trade networks of the medieval era encourage a greater sensitivity to the idea that globalization is a process which has a long history. This implies the need to look beyond the modern era in any attempt to offer an explanation of the novel features of contemporary form for contrasting and comparing different phases or historical forms of globalization over what the French historian Braudel refers to as the *longue durée* – that is, the passage of centuries rather than decades (Helliener, 1997 *apud* Held *et al*, 1999, p.13)”.

Para que seja possível identificar os posicionamentos dos teóricos sobre a temática da globalização, optou-se, neste trabalho, pela divisão entre os autores em três grupos principais. A distinção nestes grupos possui o caráter estritamente metodológico, para que fosse possível identificar os pontos de convergência e em que medida os autores se aproximam mais de um enfoque que de outro. Feita esta ressalva e seguindo os modelos e denominações presentes nas obras de Peter Dicken (2007), Held *et al* (1999), Lacher (2006), Scholte (2000) e Ersel Aydinli (2005), as perspectivas foram divididas nos seguintes grupos: a) os ultraglobalistas; b) os céticos da globalização e c) os transformacionistas.

2. As perspectivas teóricas da globalização:

a) Os ultraglobalistas:

A perspectiva dos ultraglobalistas fundamenta-se na crença de que o cenário internacional passa por uma fase de alterações estruturais que têm em sua principal causa a intensa integração econômica dos mercados em decorrência da grande difusão geográfica das atividades produtivas. Identificamos três elementos principais no debate dos teóricos que se aproximam desta corrente quando analisam o cenário internacional recente: a) a novidade histórica deste período, b) o desenvolvimento da economia mundial rumo à integração dos mercados e c) a redução e/ou alterações nas funções dos Estados nacionais.

Para demonstrar a novidade histórica deste período, os representantes deste enfoque têm como ponto de partida a formação de uma economia global que passa a alterar os padrões da ordem mundial. A alteração se dá pela redução do papel dos Estados nacionais com a formação de uma nova ordem mundial baseada na emergência de atores não-estatais e na difusão global e hibridização das culturas. Os representantes desta corrente, ao compreenderem o fenômeno da globalização através da lógica econômica, celebram a emergência de um mercado global unificado em que a competição global passa a anunciar o progresso humano. Neste sentido, muitos ultraglobalistas partilham da convicção de que a globalização econômica reconstrói novas formas de organização social que suplantam, ou irão suplantar, os tradicionais Estados nacionais como principais atores na economia e política mundial (Held *et al*,

1999).

Outro ponto de destaque apresentado pelos representantes desta perspectiva, e que justifica a formação de uma nova ordem mundial, está relacionado ao final da Guerra Fria e ao triunfo dos princípios liberais em economia. Pela primeira vez na história, conforme afirma Friedman (2000), praticamente todos os países do mundo passaram a adotar o mesmo sistema internacional: o capitalismo de mercado livre. O colapso do sistema bipolar nos apresenta um cenário inovador, “um momento histórico notável” em que os Estados abandonam o conflito entre comunistas e capitalistas para enfrentar os problemas relacionados às divergências entre as democracias de mercado livre e o que Friedman (2000) define por *cleptocracias*⁴ do mercado livre.⁵

Além de esta nova ordem internacional marcar uma mudança fundamental com a livre circulação dos fluxos reais da atividade econômica (OHMAE, 1999), estaríamos vivenciando também a vitória dos princípios liberais na economia e na política internacional. Neste sentido, Fukuyama (1992) ressalta que no final do milênio as crises paralelas do autoritarismo e do socialismo centralizado “deixaram no ringue um só competidor, como uma ideologia de validade potencialmente universal: a democracia liberal, a doutrina da liberdade individual e da soberania popular” (FUKUYAMA, 1992, p.69). O liberalismo político e econômico marca um momento histórico no qual o progresso levaria todas as nações a adotarem os princípios do livre mercado e da democracia no plano político doméstico.

Quanto às alterações no plano econômico e que fundamentam os argumentos relacionados ao momento histórico específico no qual vivemos, os teóricos ultraglobalistas defendem a formação de um mercado global. Este mercado caracteriza-se pelo dinamismo, pelo avanço tecnológico e produtivo e pela formação de um mercado econômico unificado. As modificações do sistema capitalista são um processo que já vinha se esboçando desde a metade do século XX, mas que se intensifica atualmente. Os elementos relacionados à sua intensificação são a divisão internacional do trabalho, a flexibilização dos processos produtivos e outras manifestações do

⁴ ‘Cleptocracia é a situação em que muitas ou todas as funções vitais do sistema do Estado – desde a cobrança de impostos às alfândegas, passando pela privatização e pela regulação – estão de tal modo infectadas pela corrupção que as transações legais passaram a ser a exceção e não a norma’ (FRIEDMAN, 2000, p.181).

⁵ O autor afirma que a dificuldade do novo sistema internacional passa a ser a adequação de todos os países para um mercado livre. Neste sentido, “é fácil declarar um mercado livre num país. O que é difícil é estabelecer a implementação ajustada de leis e códigos comerciais equitativos, com tributos capazes de defender as pessoas contra um capitalismo sem freios” (FRIEDMAN, 2000, p.189).

capitalismo em escala mundial. Ao analisar o desenvolvimento do sistema capitalista o autor afirma que:

Vista em perspectiva histórica ampla, a globalização vem de longe e envolve diversas formas de organização e dinamização das forças produtivas e das relações de produção: acumulação originária, mercantilismo, colonialismo, imperialismo, interdependência, transnacionalismo e globalismo. São várias, diferentes e inter-relacionadas as formas pelas quais o capitalismo se desenvolve, transforma e generaliza, ao longo da história e da geografia (IANNI, 2002, p.183)

O processo de globalização é entendido como produto e condição do capital, no qual os atores passam a ser controlados pelo capital financeiro que operando sobre redes globais, determinam a ação do poder político nacional. Neste sentido, conforme argumenta Ianni (2002), o globo não representa exclusivamente um conglomerado de nações, Estados-Nação em suas relações de interdependência e multilateralismo. Ainda que a nação e o indivíduo continuem a ser uma realidade, estes já não são “hegemônicos” ao serem “subsumidos real ou formalmente, pela sociedade global, pelas configurações e movimentos da globalização” (IANNI, 2002, p.13).

De acordo com esta perspectiva, a interdependência econômica altera profundamente a dinâmica geográfica e os limites das fronteiras nacionais. A realidade internacional deve ser compreendida através de uma economia cada vez mais sem fronteiras onde os Estados nacionais, enquanto entidades tradicionais do sistema internacional perdem a sua relevância. A regulação da vida doméstica e internacional desmorona diante do estabelecimento de fronteiras flexíveis controladas pelos mercados globais (OHMAE, 1999)⁶.

A unificação do mundo econômico através da criação de mercados globais que controlam o processo produtivo, a tecnologia e a organização do capital também possui um forte poder de homogeneização nas sociedades. Fukuyama (1992) enfatiza que as sociedades se unem por meio da formação destes mercados globais, criando práticas econômicas paralelas nas diversas sociedades. Segundo o autor, “o poder de atração desse mundo cria uma forte predisposição de todas as sociedades para participarem

⁶ O debate público pode ainda encontrar-se refém do vocabulário antiquado das fronteiras políticas, mas as realidades diárias com que as pessoas se defrontam nos mundos desenvolvidos e em desenvolvimento falam um idioma totalmente diferente: aquele de uma economia cada vez mais sem fronteiras, de um mercado realmente global. Entretanto, as referências a esse novo terreno de que dispomos – os mapas e os guias – ainda são, em grande parte, traçadas em termos políticos. Além do mais, à medida que o componente principal dessa paisagem – os Estados-nações tradicionais – começa a desmoronar as suas junturas, a tentação predominante é de redesenhar mapas obsoletos, ao estilo das Nações Unidas, que reflitam as fronteiras mutantes desses estados (OHMAE, 1999, p.02).

dele, enquanto o sucesso dessa participação exige a adoção dos princípios do liberalismo econômico” (FUKUYAMA, 1992, p.173). Além da necessidade de adoção de princípios do liberalismo econômico para o desenvolvimento do mundo econômico, o autor apresenta a forte correlação entre industrialização avançada e democracia. De acordo com o posicionamento de Fukuyama, o crescimento econômico dos países está relacionado à capacidade destes de criar e manter sociedades livres criando um ambiente necessário para a estabilidade política e econômica.

A formação de mercados globais que passam a regular a vida econômica internacional apresenta elementos que justificam a afirmação de que os Estados nacionais têm um papel reduzido no cenário internacional, pois a economia global altera a estrutura do sistema interestatal. Em consonância com tal posicionamento, Kenichi Ohmae (1999) defende que a economia global não deve mais ser regulada pela atuação dos Estados. De acordo com o autor, o movimento irrestrito dos mercados de capital, a orientação global das indústrias, o desenvolvimento de tecnologias e o papel dos consumidores alteraram a estrutura do sistema internacional. Tais alterações colocam em xeque o papel dos Estados e das fronteiras políticas nacionais.

Sobre a atuação do Estado nacional diante da integração econômica internacional, Zygmunt Bauman (1999) ao apresentar as conseqüências negativas do processo, pontua a total incapacidade de articulação dos Estados em um contexto de globalização. Para o autor, a globalização tem em seu significado mais profundo “o caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais; a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora, de um gabinete administrativo” (BAUMAN, 1999, p.66).⁷

Embora não defenda o fim do Estado, Friedman (2000) afirma que os Estados nacionais adquirem uma importância secundária no sistema globalizado. Para ele, o Estado deve representar um instrumento que possibilite a adaptação de suas instituições nos moldes necessários para enfrentar a globalização. A função do Estado passa a ser a maximizar os ganhos na economia ao possibilitar um sistema de gestão econômica eficiente que enfrente as instabilidades geradas pelos mercados:

⁷ Ao analisar a globalização, Bauman (1999) verifica a limitação do Estado e o significado deste processo ao expor que “os mercados financeiros globais ‘impõem suas leis e preceitos ao planeta. A ‘globalização’ nada mais é que a extensão totalitária de sua lógica a todos os aspectos da vida’. Os Estados não têm recursos suficientes nem liberdade de manobra para suportar a pressão — pela simples razão de que ‘alguns minutos bastam para que empresas e até Estados entrem em colapso’” (Bauman, 1999, p.72).

Por causa da globalização e da crescente permeabilidade das fronteiras, a qualidade de um Estado significa verdadeiramente a qualidade do *software* do sistema operativo que esse Estado dispõe para lidar com o Rebanho Eletrônico (fluxos econômicos internacionais). A capacidade de uma economia de agüentar os inevitáveis altos e baixos do rebanho depende em grande parte da qualidade do seu sistema legal e da sua gestão econômica – todos os aspectos ainda sob o controle dos governos e dos burocratas (FRIEDMAN, 2000, p.193)

Segundo o autor, na era da globalização, é preciso identificar o que queremos dizer com Estados e quais as suas funções no atual contexto internacional. O padrão de Estado para Friedman (2000) foi alterado se comparado às estruturas dos governos nacionais anteriores que se preocupavam com a manutenção da segurança de sua população. Ele ainda afirma que a preocupação central deixa de ser a segurança dos cidadãos e passa a ser identificada à maximização dos ganhos e o desenvolvimento econômico. Para isto, faz-se necessário um “Estado pequeno” que deixe o mercado livre para distribuir o capital, aumentando a qualidade dos Estados ao mesmo tempo em que se reduz o tamanho dos mesmos (FRIEDMAN, 2000, p.194).

Um ponto relevante nas reflexões desta corrente teórica é o debate sobre o desenvolvimento econômico e a possibilidade de conflitos entre os Estados nacionais. Fukuyama (1992) defende a hipótese de que o estabelecimento da democracia liberal põe fim ao imperialismo e à competitividade de sociedades capitalistas liberal. Para corroborar seu argumento o autor cita a tese apresentada por Joseph Schumpeter (1955) a qual se baseia no argumento de que as sociedades capitalistas liberais eram caracterizadas pela não beligerância porque forneciam saídas para a energia que alimentava as guerras e a corrida imperialista⁸. Outro fator importante para reduzir a possibilidade de conflitos entre os Estados, segundo Fukuyama (1992), está no aumento no custo econômico da guerra. A respeito da necessidade de manutenção da soberania e segurança da população, Friedman (2000) argumenta que estes temas deixam de ser uma preocupação central para os governos no atual cenário internacional. Para o autor, a fonte de riqueza e de poder dos países passa a ser o conhecimento, o domínio sobre a tecnologia, na medida em que “a capacidade de atrair e gerir capital intelectual

⁸ O sistema competitivo absorve toda a energia da maior parte do povo em todos os níveis econômicos. [...] Há menor quantidade de energia para ser despendida em guerra e conquista do que nas sociedades pré-capitalistas. O excesso de energia flui naturalmente para a indústria, (...) e o resto é aplicado à arte, à ciência e à luta social... Deste modo, um mundo puramente capitalista não oferece solo fértil para impulsos imperialistas. O fato é que, de um modo geral, o povo não tem tendências guerreiras. (SCHUMPETER, 1955, p.69 apud FUKUYAMA, 1992, p.136)

determinará que instituições e nações sobreviverão e prosperarão, e quais não” (FRIEDMAN, 2000, p.246).

Rosecrance (1986), no livro *The rise of the trading state*, procura analisar o desenvolvimento do comércio mundial e verificar em que medida o mesmo afeta as estratégias dos Estados para melhorar seu posicionamento no sistema internacional. Neste sentido, o autor apresenta duas possibilidades aos Estados: adquirir novos territórios ou se desenvolver econômica e comercialmente⁹. A escolha dos Estados entre a estratégia do Estado territorial (*Military-political and territorial states*) e do Estado comercial (*Trade State*) vai depender dos custos e dos benefícios de entrar em Guerra por um lado e de se engajar no comércio de outro.¹⁰

Rosecrance (1986), em concordância com o posicionamento de Fukuyama (1992) sobre os altos custos econômicos das guerras, afirma que a situação do sistema internacional no período pós-1945 faz com que uma estratégia pacífica tenha mais eficácia. O crescimento do comércio até a década de 1980 altera significativamente os padrões econômicos internacionais com a crescente interdependência¹¹ entre os Estados. Em decorrência destes padrões, Rosecrance destaca que o crescimento da interdependência “with large populations, industrialization, and need of resources, the military-political world faced greater difficulties” (ROSECRANCE, 1986, p.28).

Considerando os posicionamentos dos autores da corrente ultraglobalista podemos identificar, portanto que o ponto de partida inicial destes teóricos é a alteração da economia mundial que causa mudanças fundamentais no sistema internacional. O triunfo do sistema capitalista de livre mercado, a redução do papel dos Estados nacionais e a adoção dos países por um modelo universal baseado no liberalismo político e econômico representariam um momento único na história das relações

⁹ A busca pelo desenvolvimento econômico e comercial forma o que o autor denomina de *Trading World* no qual os Estados buscam melhorar sua posição no cenário externo através da alocação de seus recursos domésticos em um contexto de interdependência. (ROSECRANCE, 1986)

¹⁰ The greater the restraints on trade and the fewer its likely benefits, the more willing nations have been to seek to improve their position through military force. The higher cost of war and the more uncertain its benefits, the more nations have sought trade as a livelihood. (ROSECRANCE, 1986,p.31)

¹¹ Sobre a crescente interdependência entre os Estados e o aumento dos custos da guerra, o autor afirma que: “The first point to bear in mind in assessing the respective costs and benefits of war and trade is that international interdependence is growing. Modern technology, transportation, communication, and international sources of energy bring nations into greater contact. They cannot avoid interaction and are required to deal with one another. [...]. As nations increasingly depend on products, funds, and even security contributed by other states, it becomes harder to solve national problems by military means. [...] Further increases in interdependence will probably have the effect of raising the costs of war and diminishing the barriers to trade War has become much more complicated, costly, and destructive in the twentieth century, but this does not mean that states will not resort to it. That depends on ideological dispositions as well as doctrinal fashions. (ROSECRANCE, 1986, p.43)

internacionais. Neste sentido, para compreender o cenário internacional faz-se necessário, segundo estes autores, repensar o papel dos Estados e das fronteiras nacionais em um contexto de intensa flexibilização e integração econômica global.

b) Os céticos da globalização:

Esta perspectiva possui uma análise mais crítica a respeito da economia internacional e do sistema internacional contemporâneo ao defender que os processos de interdependência e regionalização econômicas não se apresentam como uma realidade histórica sem precedentes. Os autores desta corrente procuram demonstrar que o conceito de globalização e os debates que se seguiram superestimam a realidade mundial. A afirmação de que o cenário contemporâneo se caracteriza por um momento de modificações profundas não é legítima.

Os principais argumentos apresentados pelos céticos da globalização, ao demonstrar que não há alterações significativas no cenário internacional, são: a) a economia internacional já foi mais integrada em períodos anteriores, b) não vivenciamos a formação de uma economia global conforme argumentam os teóricos da globalização e c) os Estados nacionais se mantêm como atores principais da regulação da vida política e econômica doméstica e internacional.

A afirmação de que os fluxos de comércio e investimentos na economia mundial representam um momento histórico sem precedentes é criticado por Hirst & Thompson (1998). Os autores afirmam que o processo atual é consequência da conjuntura internacional que se estabeleceu desde o final do séc XIX, havendo uma continuidade e não uma ruptura quando se analisa a evolução da economia internacional. Os autores diferenciam ainda que o cenário internacional na década de 1990 se apresenta menos aberto e integrado do que no regime que existiu nos anos de 1870 a 1914.

Segundo informações apresentadas pelos autores, o volume do comércio exterior expandiu em torno de 3,4% ano, entre 1870 e 1913. No período pós-1913, o comércio mundial foi afetado pelo crescimento de tarifas, restrições, controle de câmbio e pela eclosão da guerra, e por isso a expansão foi de 1% entre 1913 e 1950. No período que se estendeu de 1950 até 1973, o comércio cresceu mais que 9% ao ano. Durante a década de 80, a taxa de crescimento volta a se aproximar dos níveis do final do século XIX

expandindo-se 3.6% (HIRST E THOMPSON, 1998, p.43) demonstrando, portanto, que a economia internacional era mais aberta no período anterior a I Guerra do que tem sido a partir da década de 70.

Giovanni Arrighi (1999), quando analisa o volume de comércio internacional, esclarece que as teses da globalização econômica não apresentam como fatores de mudança o comércio mundial ou o investimento externo direto (IED), mas o setor mercados financeiros globais. As informações de Saskia Sassen (1996) são úteis para corroborar tal afirmação porque a autora ressalta que desde a década de 1980 os valores totais das transações financeiras foram duas vezes e meio mais rápidos do que o PIB dos países mais avançados do sistema internacional. Outro dado comentado é o de que as trocas no mercado de transações estrangeiras foram dez vezes maiores do que o comércio mundial em 1983 e somente dez anos depois, em 1992, as transações foram sessenta vezes maiores que o comércio. Neste sentido, Arrighi afirma que “the first to ‘globalize’ and today ‘the biggest and in many ways the only true global market’ is the foreign exchange market (ARRIGHI, 1999, p.54). Utilizando-se destas informações, Arrighi (1999) destaca que os dados referentes à formação da economia global estão relacionados a apenas um setor da economia, o mercado financeiro. Pelo fato de estes elementos apresentarem informações quantitativas reduzidas e limitadas, além de estarem relacionados somente ao mercado financeiro, Arrighi (1999) defende que tais posicionamentos são problemáticos e, portanto, questionáveis.

Ainda a respeito dos níveis de integração da economia internacional, Krasner (1999) apresenta que ao analisarmos os dados de comércio verificamos que a economia internacional já foi mais integrada no século XIX do que nos dias atuais. Neste sentido, segundo o autor, não há a formação de uma nova economia mundial marcada por alterações significativas sendo que:

The degree of change that has taken place in recent years can easily be exaggerated. States have always operated in an integrated international environment. [...] . Even in the area of international capital flows, however, the degree of change from the past and the extent to which global capital markets have been fully integrated has often been overstated. (KRASNER, 1999, p.37)

O segundo elemento criticado pelos céticos da globalização reside na afirmação de que atualmente a economia é global e não mais internacional, ou seja, que há uma integração global dos mercados e dos fluxos de capital mundiais. Os representantes

desta perspectiva enfatizam que a mobilidade do capital internacional contemporâneo não produz uma transferência maciça de investimentos, isto significa que não vivenciamos uma integração econômica global, mas que ainda a economia mundial está nacionalmente localizada e hierarquizada.

De acordo com Hirst & Thompson, há uma desigualdade na distribuição do capital nos países avançados e nos países em desenvolvimento que ficam excluídos das transferências de capital e fluxos de investimentos. Segundo análise do investimento externo direto¹², os autores demonstram que 75% do estoque total acumulado e 60% do fluxo de investimento externo direto estavam localizados em três atores no início dos anos 90: os EUA, a Europa Ocidental e o Japão. (HIRST e THOMPSON, 1998, p.106).

A opinião de Chesnais (1996) está em consonância com a argumentação de Hirst e Thompson (1998). Neste sentido, o autor analisa a circulação de capitais através do investimento externo direto, da produção de mercadorias e do comércio internacional e destaca que o investimento externo direto a partir da década de 80 está concentrado entre os países da Tríade (Europa, Japão e Estados Unidos), apresentando um montante de investimento externo direto calculado em 410 bilhões de dólares neste período. (CHESNAIS, 1996)¹³.

Peter Dicken (2007) também confirma a alta concentração de investimento externo e de comércio no exterior. Segundo o autor, a Tríade controla 86% do PIB mundial além do total das exportações de mercadorias e também os fluxos de IED (Investimento Externo Direto). No que se refere à participação dos países em desenvolvimento no total da produção mundial, do comércio e do IED no período 2003-2004 tem-se que esta representou: 19,5% do PIB mundial, 26,3% das exportações mundiais, 25% dos estoques de IED e 35,6% da entrada dos fluxos de IED. (UNCTAD, 2005 apud DICKEN, 2007, p.40). Ainda, de acordo com o Banco Mundial, em 2003, as taxas do PIB global têm sido menores desde 1990 e o crescimento econômico dos países vem sendo distribuído de forma irregular. O crescimento do PIB entre 22 países industrializados foi de 2,5% nos anos de 1985 a 2001 enquanto a porcentagem no

¹² O IED “designa um investimento que visa a adquirir um interesse duradouro em uma empresa cuja exploração se dá em outro país que não o do investidor, sendo o objetivo deste último influir efetivamente na gestão da empresa em questão”. (Batsch, 1993 *apud* Chesnais, 1996, p.55)

¹³ De acordo com este autor, a possibilidade dos países em desenvolvimento - quando se verifica a concentração de investimentos para os países da Tríade e também para os membros da OCDE, seria a de aproximar-se à condição de membro associado aos países avançados que dominam os fluxos de capital (CHESNAIS, 1996).

comercio global foi de 48,4% e de IED global foi de 52.9 % em 2001. Já ao que se refere aos países em desenvolvimento, 37 tiveram uma taxa de crescimento PIB inferior a 1%, 14 (excluindo Índia e China) obtiveram crescimento no PIB de mais de 3% com a participação destes no comércio global foi de 11,3% em 2001 e de 2.7 no IED global (Banco Mundial, 2003 apud Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, 2004, p.40).

Com relação à alta concentração de comércio internacional na denominada Tríade (América do Norte, Europa e Ásia), Michael Mann destaca que a concentração nos fluxos do comércio internacional não é um fator que confirma a inexistência de um capitalismo global. Segundo o autor, a atividade econômica é mais trilateral do que global, sendo principalmente localizada nas três regiões mais avançadas do norte: Europa, Estados Unidos e Leste Asiático¹⁴. Essa concentração territorial do comércio justamente confirma a desigualdade no sistema econômico internacional.¹⁵

As altas concentrações dos fluxos de capital e comércio demonstram claramente, de acordo com esta perspectiva, a hierarquização do sistema econômico internacional, o que contraria a afirmação de que se está em um mundo no qual a economia é global. A possibilidade de regulação mantém suas fortes raízes nacionais e nesse quesito os países avançados têm maior autonomia na condução de suas políticas. Já os países em desenvolvimento dependem da crescente interdependência econômica através dos fluxos de investimento e comércio exterior para o desenvolvimento de suas economias. Neste sentido, conforme afirmam Thompson e Hirst, “[...] a internacionalização está bem longe de dissolver diferentes economias nacionais nos principais países industrializados avançados ou de evitar o desenvolvimento de novas formas de governabilidade econômica nos níveis nacional e internacional” (HIRST E THOMPSON, 1998, p.17).

Isto demonstra que, para os céticos da globalização, a internacionalização da economia na década de 1990 não representou um período conjuntural. Este momento

¹⁴Segundo informações apresentadas pelo autor o comércio na tríade detém mais de 85% do comércio mundial mais de 90% da produção de setores avançados tais como os eletrônicos além de possuir as 100 maiores multinacionais (incluindo os bancos). (MANN apud Held *at al*, 1999, p.139)

¹⁵Conforme afirma o autor: “It may only indicate that the north is rich, the south is poor – and that both are locked together in a global network interaction. [...] The inequalities within all the nation-states are widening, yet it is almost inconceivable that the bulk or the privileges of national citizens in northern countries could be removed. That would cause such social disorder as to be incommensurate with a stable and profitable capitalism. The nation-state provides some of the structure, and some of the stratification structure, of the global networks of capitalism. (MANN apud HELD *at al*, 1999, p.139)

admite mudanças que embora significativas, não representavam uma novidade e não envolvem necessariamente a alteração do sistema econômico e político atual. Em outras arenas da política internacional estes autores também questionam se de fato podemos dizer que os acontecimentos internacionais são novos. Dentre os temas analisados estão o desenvolvimento da comunicação, os problemas relacionados à expansão de doenças como a AIDS e os assuntos relacionados aos Direitos Humanos.¹⁶

Krasner (1999) analisa o posicionamento daqueles que apresentam os fluxos de idéias, pessoas, bens e produtos como um momento sem precedentes na história. Para ele, estes temas sempre estiveram presentes e não há evidências que os Estados têm reduzido seu controle e autonomia em decorrência de tais processos, afirmando que “The spread of ideas is not new” (Krasner, 1999, p.39). Ainda segundo o autor, o Cristianismo foi de extrema importância para as transformações que ocorreram no império Romano. A Reforma protestante foi outro exemplo, ao transformar o mapa político da Europa após as 95 teses de Lutero, assim, afirma “I don’t want to claim that globalization has had no impact on state control. This would be fatuous. But challenges to state control as a result of transnational flows are not new.” (Krasner, 1999, p.39). Em algumas áreas este fenômeno faz mais sentido, mas não em todas. A este respeito, Krasner afirma que “there is no evidence that globalization has systematically undermined state control”, e conclui afirmando que “global flows are not new. In some issue areas, such as migration, flows were higher in the nineteenth century than they are now. Government initiatives have not been crippled by globalization” (KRASNER, 1999, p.39).

O último elemento analisado pelos teóricos desta perspectiva se relaciona ao papel dos Estados nacionais no atual contexto internacional. Diferente dos representantes da corrente ultraglobalista, para estes autores o Estado nacional mantém seu papel como principal responsável pela condução da política interna e internacional. Krasner (1999), ao discutir a soberania e a autonomia dos Estados nacionais, critica o argumento de que em decorrência dos novos padrões de interdependência, os Estados perderam o controle dos espaços domésticos e internacionais. O autor afirma que a soberania não foi transformada fundamentalmente pela globalização, e pondera que

¹⁶ Os teóricos da terceira perspectiva da globalização que serão analisados posteriormente defendem uma necessária coordenação dos assuntos transnacionais por diversos atores e Estados nacionais na condução da política internacional conforme pontuado por autores como Rosenau (1990) e David Held (2000).

“Globalization has challenged the effectiveness of state control; although it is not evident that contemporary challenges are qualitatively altered state authority which has always been problematic and could never be taken for granted” (KRASNER, 1999, p.34). Thompson e Hirst (1998) têm um posicionamento similar ao afirmarem que os Estados reduziram sua autonomia na condução da economia em um sistema internacional policêntrico o que não significa que eles perderam a sua soberania.

De acordo com Krasner (1999), o argumento de que a globalização significou uma erosão da soberania tem duas falhas. A primeira está relacionada à confusão entre o significado de soberania - controle do Estado efetivamente - com outros sentidos de soberania vinculados a assuntos de autoridade e legitimidade. A segunda está no posicionamento míope daqueles que desconsideram a realidade histórica ao apresentarem a formação de uma economia global. Os Estados nacionais, portanto mantêm a sua soberania ao coordenarem os limites de um território determinado e manterem a sua autoridade, podendo transferir poder ou sancionar novos poderes nos níveis internacional, regional e local.

Para os céticos da globalização, os Estados nacionais se mantêm como atores por excelência da economia internacional e passam a serem fundamentais na governabilidade do sistema internacional. Cabem aos Estados, no atual contexto de intensificação dos padrões de interdependência, regular os distintos níveis de governabilidade, mantendo o controle entre as agências internacionais e os níveis subnacionais. Conforme defendido por Hirst e Thompson (1998), “os Estados-nação são, agora, simplesmente uma classe de poderes e de agências políticas em um sistema de poder complexo dos níveis mundiais aos locais, mas têm uma centralidade devido a sua relação com o território e a população”. (HIRST; THOMPSON, 1998, p.294)

Sobre a centralidade do Estado Michael Mann (1992) vem a complementar o argumento dos autores acima citados ao definir como principal característica do Estado a sua centralidade territorial. Para o autor, somente o Estado nacional é inerentemente centralizado em um território delimitado sobre o qual exerce controle. A autonomia organizacional dos Estados pode ser reduzida ou parcial, mas somente eles podem manter a ordem interna, as estruturas de comunicação e a redistribuição econômica entre os grupos sociais e a defesa militar de seu território.¹⁷

¹⁷ A respeito do papel dos Estados nacionais, o autor argumenta que: “Não restam dúvidas acerca do papel econômico do Estado-nação: a existência de um mercado doméstico segregado em um certo grau do mercado internacional, o valor da moeda do Estado, o nível de suas tarifas e cotas de importação, sua

Ao analisarem as conseqüências da globalização os representantes da perspectiva mais cética ao fenômeno contribui para a compreensão de que as alterações na economia internacional não retiram o papel dos Estados no atual contexto de governabilidade internacional.

c) Os transformacionistas:

Para os representantes da corrente transformacionista, o processo contemporâneo de globalização é historicamente sem precedentes. As transformações são conseqüências da intensificação da interdependência entre os Estados, da interlocução entre os espaços doméstico e internacional. Os representantes desta perspectiva admitem a difusão de novos níveis de governança com a atuação de agências públicas e privadas nos níveis local, regional e global o que dificulta a centralização das formas de governabilidade e de autoridade.

A perspectiva transformacionista se caracteriza-se pela aceitação da idéia de que os Estados nacionais tiveram sua capacidade reduzida diante das alterações no cenário internacional. Afirmam também que o processo de globalização determinou mudanças significativas nas estruturas sociais, políticas e econômicas no âmbito dos Estados nacionais e das sociedades (GIDDENS, 1990). Diferentemente das perspectivas apresentadas anteriormente, há uma preocupação em analisar os impactos da globalização nos outros âmbitos de governança, tais como os atores subnacionais e não-estatais. Há, de acordo com esta perspectiva, uma reformulação dos espaços políticos, econômicos e sociais nos âmbitos local, nacional e regional que não se localiza em fronteiras territoriais específicas. Por outro lado, “as globalization intensifies it generates pressures towards a reterritorialization of socio-economic activity in the form of subnational, regional and supranational economic zones, mechanism of governance and cultural complexes” (HELD et al, 1999, p.28).

Esta perspectiva teórica ao analisar o fenômeno da globalização considera os seguintes elementos: a) alterações qualitativas no cenário internacional, b) o papel dos Estados nacionais no contexto de globalização e c) intensificação dos padrões de interdependência entre as sociedades decorrentes dos avanços na tecnologia e comunicação.

sustentação do capital e do trabalho nativos, na realidade, toda a sua política econômica é permeada pela noção de que a ‘sociedade civil’ pertence aos seus domínios territoriais. A territorialidade do Estado criou forças sociais com vida própria” (MANN, 1992, p.199).

Ao analisar o cenário atual, os autores desta perspectiva procuram demonstrar que a intensificação dos padrões de interdependência entre os Estados, através do desenvolvimento do sistema capitalista de produção, altera de forma significativa as relações entre os atores internacionais. O impacto do desenvolvimento capitalista vai além da esfera da produção e da difusão tecnológica ao afetar vários aspectos da vida diária, com alterações na realidade local, como também influenciando de forma genérica a interação humana com seu ambiente material. (GIDDENS, 2000).

David Harvey (1992) também afirma que há uma transformação político-econômica do capitalismo no final do século XX¹⁸ que marca um período de rápidas mudanças dos padrões de desenvolvimento capitalista. Tal fenômeno ocorre com o desenvolvimento desigual tanto entre os setores como entre as regiões geográficas “criando um vasto movimento no emprego no chamado ‘setor de serviços’, bem como em conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas. Segundo o mesmo autor, este processo de transição também envolve um novo movimento que ele denomina de “compressão espaço-tempo” no mundo capitalista. Harvey (1992) destaca que “os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram” possibilitando “cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variado” (HARVEY, 1992, p.140). Ao tratar do desenvolvimento do sistema capitalista, Dicken (2007) tem um posicionamento semelhante a Harvey quando afirma que o processo produtivo se intensifica tornando-se, no final do século XX, mais conectado, seguindo uma lógica transnacional.¹⁹

Seguindo a mesma perspectiva dos autores acima, Octavio Ianni (2002) argumenta que as alterações do sistema capitalista são decorrentes de um processo que já vinha se esboçando. No entanto, tal processo se intensifica com a nova divisão internacional do trabalho, a flexibilização dos processos produtivos e outras

¹⁸ Segundo o autor, a transformação político-econômica se dá através da passagem do modelo fordista de produção para o modelo de acumulação flexível durante a crise de 1970. O modelo de acumulação flexível se apóia, diferentemente do anterior, na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. O autor afirma que esta fase “Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional”. (HARVEY, 1992, p.140)

¹⁹ De acordo com Dicken (2007), as redes de produção são influenciadas pelas novas técnicas de transporte e comunicação alterando qualitativamente o processo de produção e flexibilização do capital. O autor afirma que “One way understanding the nature of this change is to think in terms of production circuits and networks, configured at a multiplicity of geographical scales, from the local through to the global (DICKEN, 2007, p.29).

manifestações do capitalismo em escala mundial²⁰. O capitalismo continua a ter bases nacionais, porém estas não são mais consideradas determinantes. A dinâmica do capital passa a ultrapassar as fronteiras geográficas, os regimes políticos, culturais e civilizacionais, através de um novo surto de mundialização. Neste sentido, Ianni (2002) argumenta que as características clássicas dos Estados nacionais - a soberania, o projeto nacional, a reforma institucional, as políticas econômicas e o aparelho estatal - se dinamizam. (IANNI, 2002, p.59).

Chesnais (1996), ao analisar o contexto da “mundialização do capital²¹”, afirma que o período que se inicia na década de 80 representa uma nova fase do desenvolvimento capitalista. Ainda que persistam características da coordenação econômica do pós II Guerra tais como a concentração do capital, a interpenetração das finanças e da indústria. De acordo com o autor, “O sentido e o conteúdo da acumulação do capital e de seus resultados são bem diferentes: o capitalismo parece ter triunfado e parece dominar todo o planeta”. A esfera financeira passa a comandar cada vez mais “a repetição e a destinação social desta riqueza” (Chesnais, 1996, p.15)

Para os representantes desta perspectiva, ao analisarmos os aspectos relacionados à economia internacional, é possível identificar que alterações qualitativas na economia global. As principais modificações estão relacionadas à forma como se dá a distribuição, a produção e o consumo de bens, produtos e serviços. Para Held (*et al*, 1999), há uma profunda transformação na natureza e no grau de interconexão na economia mundial, e na rapidez com que a conectividade ocorre. A respeito das alterações atuais, Dicken (2000) também enfatiza que embora ainda habitemos em uma economia mundial²² que pode ser tão integrada nos dias de hoje como foi no período

²⁰ De acordo com Ianni, a globalização “vem de longe e envolve diversas formas de organização e dinamização das forças produtivas e das relações de produção: acumulação originária, mercantilismo, colonialismo, imperialismo, interdependência, transnacionalismo e globalismo. São várias, diferentes e inter-relacionadas as formas pelas quais o capitalismo se desenvolve, transforma e generaliza, ao longo da história e da geografia” (IANNI, 2002, p.183).

²¹ O autor utiliza a expressão “mundialização do capital” como substituta do termo “globalização” com a intenção de diminuir a falta de nitidez conceitual dos termos global e globalização. A expressão mundialização do capital corresponde à substância do termo globalização que se traduz como sendo a capacidade dos grupos oligopolistas voltados para a produção de manufaturas ou serviços adotar um comportamento global (Chesnais, 1996).

²² Diferentemente dos autores que defendem a existência de uma economia global, Dicken (2000) afirma que a globalização contemporânea envolve a coexistência de dois processos marcados pela internacionalização e pela globalização. Para o autor “the pervasive internationalization, and growing globalization, of economic life ensure that changes originating in one part of the world are rapidly diffused to others. We live in a world of increasing complexity, interconnectedness and volatility; a world in which the lives and livelihoods of every one of us are bound up with processes operating at a global scale” (DICKEN, 2000, p.253).

anterior a 1913, o contexto contemporâneo é qualitativamente diferente (DICKEN, 2000)²³.

Os autores da perspectiva transformacionista também se preocupam em analisar as conseqüências da intensificação do processo de globalização para os Estados nacionais. Neste sentido, Giddens (2000) afirma que a expansão da interdependência global e da divisão internacional do trabalho trouxe alterações importantes na distribuição mundial da produção. Isto inclui a desindustrialização de algumas regiões nos países desenvolvidos e a emergência dos *Newly industrializing countries* (NIC) no Terceiro Mundo. Tal fenômeno reduziu a hegemonia da economia nacional por parte de alguns Estados, tornando mais difícil para os países capitalistas administrar suas economias em um contexto acelerado de interdependência na economia global. Porém, o autor destaca o caráter dialético da globalização segundo o qual alguns Estados ou grupos perdem autonomia enquanto outros se fortalecem no cenário internacional.

Os Estados nacionais têm a sua autonomia reduzida na regulação da economia mundial o que não significa que eles não se mantêm como a unidade básica de regulação da atividade econômica juntamente às organizações internacionais. Neste sentido, Dicken (2007) afirma que os Estados nacionais continuam sendo as mais importantes formas de organização na qual a produção está localizada. Rosenau (1997), tomando como referência o contexto de crescente interdependência do sistema internacional avalia que os Estados não perderam seu papel, mas são reconstituídos e reestruturados para responder a crescente complexidade de processos de governança em um mundo cada vez mais interconectado²⁴.

A dinâmica internacional é entendida, segundo o autor, como um processo em que as interações dos atores no sistema internacional geram processos tanto integrativos quanto fragmentativos²⁵. Para descrever tal momento, o mesmo autor desenvolve o

²³Segundo o autor, vivemos em um mundo onde há uma integração econômica profunda, organizada pelas corporações transnacionais (TNC) e pelos Estados estabelecendo uma integração nos níveis de produção de bens e serviços e no comércio (DICKEN, 2000).

²⁴A respeito do sistema internacional, o autor afirma que este é menos comandado, mas ainda forte. "States are changing, but they are not disappearing. State sovereignty has been eroded, but it is still vigorously asserted. Governments are weaker, but they can still throw their weight around. At certain times publics are more demanding, but at other times they are more pliable. Borders still keep out intruders, but they are also more porous" (ROSENAU, 1997, p.04).

²⁵Ao considerar a insuficiência das teorias explicativas atuais, o autor desenvolve o conceito de fragmentação para compreender a dinâmica internacional. Segundo o autor, "the synthesized word 'fragmentation' serves to suggest the simultaneity and interaction of the fragmenting and integrating dynamics that are giving rise to new spheres of authority and transforming the old spheres. It is also a label that suggests the absence of clear-cut distinctions between domestic and foreign affairs, that local

conceito de uma nova “Fronteira”, um novo espaço político envolvido por múltiplas contradições e que altera a delimitação clara entre os assuntos externos e internos dos Estados. Tal conceito considera a porosidade das fronteiras e a formação de novas dimensões de governança no cenário internacional contemporâneo, além dos Estados nacionais.²⁶

Ao analisar as transformações pelas quais os Estados nacionais passam, Sorensen (2005) desenvolve um modelo ideal de Estado pós-moderno para identificar as características que o diferencia dos Estados tradicionais. Quanto às alterações no aspecto político, o autor afirma que a governança mundial se modifica na medida em que outros autores se envolvem neste processo. Neste sentido o autor pontua que:

the general trend is away from governance in the context of national government, toward multilevel governance in several interlocked arenas overlapping each other. Some of that governance reflects a more intense conventional cooperation between independent states; some of it reflects a more profound transformation toward supranational governance in a context of highly interconnected societies (SORENSEN, 2005, p.86).

O desenvolvimento dos padrões de interdependência entre os atores internacionais e a intensificação do processo de globalização também são reflexos dos avanços tecnológicos e de comunicação nas últimas décadas do século XX. Para Castells (2007), a economia global que se desenvolve no final deste século representa uma nova realidade e é caracterizada pelo autor como sendo informacional, global e em rede²⁷. O autor apresenta a formação de uma nova sociedade (sociedade informacional) que passa por transformações e processos estruturais no cenário doméstico e internacional. Os efeitos de tais acontecimentos são distintos e variáveis nas sociedades,

problems can become transnational in scope even as global challenges can have repercussions for neighborhoods. In effect, the label tends to highlight the large extent to which the global system is so disaggregated that it lacks overall patterns and, instead, is marked by various structures of systemic cooperation and sub systemic conflict in different regions, countries, and issues areas.” (ROSENAU, 1997, p.38)

²⁶ A respeito dos níveis de governança, Lacher afirma que para os transformacionistas “National government would, of course, remain an important level of governance, but only one level among others, to be subsumed and rearticulated in a system of global governance (LACHER, 2006).

²⁷ A economia contemporânea é informacional porque as unidades e os agentes desta nova economia (empresas, regiões ou nações) dependem de sua capacidade de gerar e aplicar de forma eficiente a informação e o conhecimento que possuem para se desenvolverem. É global porque suas principais atividades (produtivas, consumo, circulação) bem como seus componentes (capital, trabalho, matéria-prima, administração, informação, tecnologia e mercados) estão organizados através de uma rede de conexões globais. E por fim, é representada pela rede porque sua produtividade é feita através de uma rede global de interação (CASTELLS, 2007).

embora se possa notar que todas são afetadas (CASTELLS; BORJA, 1997).

Dentre os elementos que contribuem para a formação de uma nova sociedade, estão o desenvolvimento econômico e a revolução tecnológica. Christopher May (2000), ao analisar o desenvolvimento tecnológico e a emergência de uma sociedade informacional, pontua que este processo é uma continuidade do desenvolvimento iniciado no período da revolução industrial. Segundo o autor, os argumentos sobre a emergência de uma sociedade informacional são reforçados pela observação das dinâmicas nas relações econômica e social contemporâneas. Esta sociedade informacional é um elemento chave para o discurso da globalização que enfatiza as mudanças no mundo de disseminação instantânea de conhecimento. Conforme argumenta o autor,

“The global system is becoming more interconnected through our knowledge of distant places, events and communities. As communities have always been built on systems of information exchange (through communication), the ability to communicate at a distance in real time engenders a global (information) society. (MAY, 2000, p.02)

Embora as novas tecnologias de informação não sejam a causa para a formação de uma nova sociedade, Castells e Borja (1997) destacam que elas são a infra-estrutura e o pré-requisito para a existência desta sociedade informacional. Neste sentido, “If there were no computers and no global telecommunications, for example, there would be no global economy and no world-scale communication” (CASTELLS; BORJA, 1997, p.9). A sociedade informacional, segundo os autores, é caracterizada pela existência dos fluxos de informação, tecnologia, interação organizacional, imagens, sons e símbolos que passam a estruturar uma nova forma espacial.

Sobre a relação entre a revolução tecnológica e o papel dos Estados nacionais, May (2000) enfatiza que estes tiveram, e mantêm um papel fundamental neste processo. Neste sentido, o autor apresenta o posicionamento da OCDE segundo o qual a ação governamental é um elemento importante para o desenvolvimento tecnológico ao estimular o crescimento econômico sustentável das comunidades (OECD, 1997, p.104 apud MAY, 2000, p.03). Segundo o posicionamento deste autor, é possível identificar duas mudanças econômicas e sociais emblemáticas na sociedade informacional. A primeira é o desenvolvimento da informação e do conhecimento como um novo recurso econômico. A segunda mudança está no reconhecimento de que o conhecimento é vital para a produção de riqueza e influencia nas relações internacionais (MAY, 2000).

Neste sentido, no atual sistema capitalista, ainda que a produção de riqueza esteja relacionada aos mercados e o lucro, a organização econômica tem se alterado fundamentalmente na medida em que os maiores produtores de riqueza são a informação e o conhecimento. Ao apresentar tal fato, o autor cita o posicionamento de Drucker (1993) segundo o qual “there is less and less return on the traditional resources: labour, land and (money) capital. The main producers of wealth have become information and knowledge” (Drucker, 1993, p.183 apud MAY, 2000, p.4)

A perspectiva transformacionalista, portanto, ao analisar o fenômeno da globalização, procura considerar os elementos que justificam a crença de que é possível identificar alterações qualitativas no cenário doméstico internacional. De acordo com estes autores, a globalização se localiza em um espaço contínuo onde há interações nos níveis locais, nacionais e regionais. Isto faz com que seja necessário considerar que a globalização envolve processos que alteram as organizações sociais através da interlocução entre regiões e continentes. Para Held *et al* (2000), a globalização se define como um processo ou uma série de processos que incorporam uma transformação na organização espacial gerando fluxos transcontinentais, inter-regionais e redes de atividade e interação no exercício de poder. O grau de intensidade destes fenômenos pode ser verificado através de acontecimentos locais que se desenvolvem e têm conseqüências globais sendo que os limites entre os acontecimentos domésticos e globais passam a serem indefinidos (Held *et al*, 2000) ²⁸. Para Giddens (2000), o processo de globalização pode ser definido pela intensificação das relações sociais ao longo do globo que vincula localidades distantes de tal maneira que os eventos que ocorrem em um determinado espaço afetam a este espaço local e vice-versa. Este movimento dialético ocorre porque segundo o autor alguns acontecimentos locais podem mover para direções distantes e interferir nestes processos.²⁹

²⁸Segundo o autor: “Globalization can be located on a continuum with the local, national and regional. At the one end of the continuum lie social and economic relations and networks with are organized on a local and/or national basis: the other end lie social and economic relations and networks with crystallize on the wider scale of regional and global interactions. Globalization can be taken to refer to those spatio-temporal processes of change which underpin a transformation in the organization of human affairs by linking together the expanding human activity across regions and continents” (HELD at al, 2000, p.54).

²⁹Para Giddens (2000), “Globalization can thus be defined as the intensification of worldwide social relations which link distant localities in such a way that local happenings are shaped by events occurring many miles away and vice versa. [...] *Local transformation* is as much a part of globalization as the lateral extension of social connections across time and space. Thus whoever studies cities today, in any part of the world, is aware that what happens in a local neighborhood is likely to be influenced by factors – such as world money and commodity markets – operating at an indefinite distance away from

3. As perspectivas teóricas da globalização e a consideração do espaço local

Um aspecto importante da perspectiva transformacionista e que a difere dos dois grupos de análises apresentados anteriormente, é a consideração dos impactos da globalização na dimensão local. Embora os autores da perspectiva dos céticos da globalização considerem os impactos da globalização nos níveis de governabilidade nacional (Thompson; Hirst, 1998), a preocupação essencial é avaliar os elementos relacionados à globalização e os Estados nacionais.

A análise das continuidades e mudanças da realidade internacional no período atual se torna mais ampla quando o estudo da globalização considera outras dimensões de articulação entre os espaços doméstico e internacional. Tendo esta preocupação e partindo do pressuposto de que a globalização altera mais do que os padrões de atuação dos governos nacionais é possível identificar as conseqüências e implicações deste processo em níveis que vão além da articulação global – nacional.

Seguindo este raciocínio é possível identificar entre na perspectiva transformacionista autores que refletem sobre os impactos da globalização no espaço local. A socióloga Saskia Sassen³⁰ (1998, 2002), ao analisar as conseqüências da globalização em seu aspecto econômico, passa a considerar a dimensão local, preocupando-se com a vinculação entre os elementos da economia global com os espaços locais.

As alterações na economia contemporânea, segundo a autora, criaram uma nova economia urbana concentrada no setor de finanças e de serviços. Esta concentração produtiva passa a se estabelecer nas cidades, formando também novos tipos de desigualdades e de impactos na realidade local. Sassen identifica alterações importantes nos cenários político e econômico internacionais o que, todavia, não minimiza o papel dos Estados como garantidores da regulação econômica internacional. Conforme afirma a autora, “Even though transnationalism and deregulation have reduced the role of the state in the governance of economic processes, the state remains as the ultimate guarantor of the rights of capital whether national or foreign. (SASSEN, 1998, p.198-

that neighborhood itself. The outcome is not necessarily, or even usually, a generalized set of changes acting in a uniform direction, but consist in mutually opposed tendencies (GIDDENS, 2000, p.93).

³⁰ Saskia Sassen tem um papel fundamental nas perspectivas teóricas que procuram enfatizar as conseqüências da globalização nas cidades. O foco de sua obra está nos efeitos do desenvolvimento econômico e da importância dos mercados financeiros e do setor de serviços para a formação de cidades globais. Este conceito será apresentado posteriormente no capítulo II deste trabalho.

199).

Sassen (1998a) descreve as alterações na economia global contemporânea e classifica-as em quatro grupos principais: a composição da economia, a geografia, o quadro institucional e a formação de lugares estratégicos da economia contemporânea. Estes elementos apresentam, de acordo com a autora, grandes implicações para as cidades. Quanto à composição da economia, há um aumento do fluxo internacional para o setor de serviços e transações financeiras, como também o crescimento das corporações multinacionais que passam a se tornar o centro do processo de criação da riqueza³¹. Outra característica da economia global apresentada por ela é a formação de novos tipos de transações internacionais que alteram a geografia das regiões, como por exemplo, os movimentos relacionados aos fluxos de investimento externo direto. Embora haja uma movimentação de capital intensificada, a autora enfatiza que a alta concentração dos fluxos se mantém no setor financeiro assim como ocorre com os níveis de comércio internacional.

A terceira alteração da economia global é o quadro institucional do comércio internacional formando um novo regime internacional de governabilidade econômica. Este novo regime passa a ter nas corporações multinacionais, nos mercados de crédito financeiro, nos mercados financeiros globais e na formação de blocos internacionais de comércio³², elementos importantes para o novo quadro institucional. O quarto elemento de mudança se refere aos lugares estratégicos da economia global. Há a formação de novos lugares estratégicos que passam a ganhar um espaço relevante na economia global. São eles: as zonas de processamento das exportações³³, os centros bancários

³¹Sobre a composição da economia a autora argumenta que “o comércio internacional continua sendo um fator importante na economia global, porém tem sido ofuscado em seu valor e em seu poder por fluxos financeiros internacionais [...] Na década de 1980, as finanças e os serviços especializados se afirmaram como os principais componentes das transações internacionais”. (SASSEN, 1998, p.23).

³²Dentre os principais blocos podemos citar o NAFTA (Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio), o Mercosul (Mercado Comum do Sul) e a União Européia. Entretanto, a estrutura do comércio intrabloco ainda é inferior ao comércio exterior dos países, o que implica na necessidade dos Estados de defenderem o livre-comércio. No caso das exportações do NAFTA, por exemplo, os EUA exportaram em 2006 para os países Membros do Nafta 21,7%. No Mercosul, o Brasil exportou em 2006 7,4% para os países membros do Mercosul. A União Européia é o bloco econômico de maior comércio intrabloco sendo que em 2005 a exportação da UE para seus parceiros representou 66.8% de seu comércio. (WTO Publications; 2006 e 2007)

³³As zonas de processamento das exportações são “zonas situadas em países em que os salários são baixos, onde as empresas dos países desenvolvidos podem implantar suas fábricas para processar e/ou reunir componentes trazidos destes mesmos países e para eles reexportá-los. (...) o raciocínio básico que norteia essas zonas é o acesso à mão-de-obra barata, disponível para os estágios de intenso emprego no processo de produção da empresa” (SASSEN, 1998, p.34).

*offshore*³⁴ e as cidades globais.

As cidades globais concentram funções de comando na economia global, são lugares-chave para os serviços avançados e para os instrumentos necessários à implementação e gerenciamento das transações econômicas globais. De acordo com Sassen (1998a), estas cidades passam então a participar de um novo processo de concentração de funções importantes para a economia global tais como: as transações financeiras nos mercados de ações, a centralização das grandes empresas industriais em centros financeiros dominantes e dos grandes bancos multinacionais.

Manuel Castells (1997, 1998, 1999, 2000, 2002, 2007) ao analisar o cenário internacional contemporâneo, procura compreender as dinâmicas dos fluxos econômicos, sociais, políticos e culturais³⁵ globais e as conseqüências de tais processos para os espaços locais. A respeito das conseqüências da Era informacional nas cidades o autor afirma que:

Cities and societies in all over the world are experiencing now, as the twentieth century draws to a close, a far-reaching historical transformation in their structure. At the heart of this transformation lies a technological revolution that is organized around information technologies. (CASTELLS; BORJA, 1997, p.7)

Castells (2007) destaca que à medida que as sociedades atuais passam por transformações estruturais, ao mesmo tempo, estas desenvolvem novas formas e processos espaciais. A sociedade informacional que ele nos apresenta é caracterizada pela existência dos fluxos de informação, tecnologia, interação organizacional, imagens, sons e símbolos que passam a estruturar uma nova forma espacial. A globalização e os processos decorrentes deste fenômeno causam impactos na dinâmica local regional e global e, neste sentido, o autor procura analisar a realidade dos espaços urbanos através dos processos tecnológicos, econômicos, culturais e institucionais que embasam as transformações nas cidades. A partir de tal verificação há a preocupação em analisar as funções e possibilidades existentes para as cidades (CASTELLS, 2007). Ao enfatizar o papel das cidades e de suas interações no espaço urbano na era informacional, Castells (2007) contribui para uma perspectiva mais ampla sobre a compreensão da dinâmica da

³⁴Os centros bancários *offshore* são paraísos fiscais onde o setor privado encontra espaço para a abertura ao dinheiro “quente” e a certas opções “legítimas” para as transações financeiras internacionais longe da regulação governamental (SASSEN, 1998)

³⁵O autor argumenta que a transformação histórica pela qual passa a sociedade no final do século XX, não está restrita às esferas econômicas e tecnológicas sendo que também afetaram a cultura, a comunicação e as instituições políticas com a formação de um sistema interdependente de relações sociais. (CASTELLS; BORJA, 1997)

globalização porque considera outros níveis de articulação que vão além dos impactos de fenômenos globais nos governos nacionais.

Ao considerarmos as análises e posicionamentos apresentados pelas três perspectivas teóricas da globalização, é possível identificar as principais questões e os enfoques escolhidos por cada uma delas para entender os processos desenvolvidos no cenário internacional. Neste sentido, a perspectiva dos céticos da globalização contribui para avaliar as alterações no cenário internacional a partir das características do sistema internacional de Estados. Quando se trata dos processos e dinâmicas que envolvem a globalização e a realidade local, a perspectiva transformacionista contribui de forma mais clara para a determinação dos elementos que caracterizam tais interações.

Neste sentido, a definição destes autores sobre a globalização é que a mais contribui para a compreensão da realidade internacional e das alterações que vem se desenvolvendo. Portanto, entender-se-á por globalização um processo que possui suas raízes históricas no desenvolvimento do sistema capitalista de produção e na intensificação dos padrões de relações sociais e políticas entre os atores domésticos e internacionais.

A intensificação das interações entre estes atores nas últimas décadas do séc. XX contribuiu para o desenvolvimento de novos padrões de governança internacional que considera a articulação de outros atores no cenário internacional contemporâneo. Partindo desta reflexão, a preocupação central deste trabalho foi a de compreender a maneira pela qual os atores subnacionais, especificamente, passam a atuar nas relações internacionais.

4. A concentração e hierarquização do sistema internacional: os impactos no espaço local

Caracterizar o sistema econômico e político atual, considerando o papel dos Estados nacionais e os fatores que contribuíram para a maior integração das regiões é fundamental para compreender como a dinâmica local se insere no contexto internacional contemporâneo. O desenvolvimento econômico e a interdependência entre os Estados possibilitaram a construção de novos canais de governança internacionais. A este respeito, Held (*at al*, 1999) afirma que a densidade das transações globais construiu complexas redes de relações entre as comunidades, os Estados, as instituições internacionais e atores não-governamentais na formação da ordem global. Tal transformação define o envolvimento deste atores como também impõe limitações a

comunidades, Estados e forças sociais no cenário internacional.

Vale recordar o posicionamento de Robert Keohane e Joseph Nye (2001), quando apontam que a redução nos custos da comunicação aumentou o grau de participação de outros atores no cenário internacional, expressão que definiram como “interdependência complexa”. O conceito de interdependência complexa passa a considerar um aprofundamento das interações entre os diversos atores internacionais, tendo como características principais: a) a existência de múltiplos canais de articulação entre as sociedades através de interações formais e informais entre autoridades e entre atores privados; b) a ausência de hierarquia entre as questões, implicando peso e conexões variáveis entre os temas de segurança nacional e demais assuntos de política doméstica e externa e c) uma diminuição da importância do uso da força como instrumento eficaz de política pelos Estados quando a cooperação passa a ser um instrumento na busca de ganhos mútuos.

Porém, é necessário considerar que tal interdependência é assimétrica ao possibilitar benefícios e custos em níveis distintos para os atores envolvidos no processo. A assimetria nas relações entre os atores internacionais pode ser verificada quando analisamos a economia mundial e verificamos que houve a manutenção da concentração de riquezas em três macro-regiões do comércio global, a Tríade. (SASSEN, 1998; OHMAE, 1999; MANN, 1999; CASTELLS, 2000; DICKEN, 2007). Como consequência desta hierarquização da economia internacional e da manutenção do caráter estratificado deste sistema internacional, verifica-se uma distribuição desigual dos benefícios econômicos e a intensificação das dificuldades sociais e políticas dos países não pertencentes à Tríade³⁶.

A intensificação dos processos econômicos globais altera de forma significativa o sistema internacional possibilitando a participação de outros atores econômicos nacionais nos mercados globais. Isto influencia também a organização das economias em outros âmbitos além dos nacionais. As tendências de centralização econômica e, ao mesmo tempo, de dispersão de valores e transações na economia global

³⁶ A respeito da concentração da economia mundial na Tríade, Sassen (2003) pontua que “Observamos la consolidación de un sistema económico transnacional que tiene su centro de gravedad en el sistema noratlántico, tanto en términos de la intensidad y valor de las transacciones, como en términos del emergente sistema de reglas y estándares. Este sistema se articula con una red cada vez más amplia de lugares para la inversión, el comercio y las transacciones financieras en el resto del mundo. Así como la globalización no induce la dispersión, es también evidente que la combinación de concentración y expansión de la red forma un sistema jerárquico fuerte (SASSEN, 2003, p.12)

são características presentes no sistema internacional.

A hierarquização do sistema econômico e as alterações no âmbito da governança nacional são aspectos que também são identificados no plano local, ou seja, nas cidades, determinando o que Sassen (1998, 2003) denomina de nova arquitetura urbana. As alterações nos territórios nacionais, regionais e locais são resultados das mudanças realizadas na década de 1980. Dentre estas mudanças estão as privatizações, a desregulação, a abertura das economias nacionais a empresas estrangeiras e crescente participação de novos atores econômicos nacionais no mercado mundial (Sassen, 2003). Estes fatores influenciaram o *reescalamento* dos territórios estratégicos que passam a se articular no novo sistema e possibilitam, de acordo com Sassen (2003), a ascensão de outras unidades e escalas espaciais:

Con el desmantelamiento parcial o al menos el debilitamiento de lo nacional como unidad espacial, sobrevienen condiciones para el ascenso de otras unidades espaciales y escalas. Entre éstas se encuentra lo subnacional, particularmente ciudades y regiones; las regiones transfronterizas que incluyen dos o más entidades subnacionales; y las configuraciones supranacionales, como por ejemplo los mercados digitalizados y los bloques de libre comercio. (SASSEN, 2003, p.06)

A concentração das riquezas e das possibilidades identificadas na economia global também se apresenta como uma realidade no plano local. Faz-se importante destacar que há uma concentração territorial de recursos necessários para a gestão e o serviço dos elementos caracterizadores da economia global. Um número crescente de cidades passa a ter um papel importante na vinculação de suas economias aos circuitos globais. Contudo, nem todas são beneficiadas, pois há uma alta concentração dos fluxos financeiros, dos mercados e dos investimentos nas denominadas *cidades globais*.

Castells & Borja (1997) também analisam os impactos da globalização em suas articulações com o espaço local. Segundo estes autores, há a formação de processos produtivos dominantes (no setor de serviços e na indústria de alta tecnologia) tanto nos países avançados quanto nos países em desenvolvimento, dando ênfase ao crescimento do que se denomina de *megacidades*³⁷.

A realidade local foi afetada pela globalização e, em consequência deste

³⁷ As megacidades conectam a economia global, as redes informacionais e concentram o poder mundial. Elas concentram em seus territórios funções relevantes tais como: a administração global, produção e administração, representam centros políticos poderosos, controle da mídia, etc. São exemplos de megacidades: Tóquio, São Paulo, Nova Iorque, Cidade do México, Xangai, Bombaim, Los Angeles, Buenos Aires, Seul, Beijing, Rio de Janeiro, Calcutá, e Osaka, de acordo com classificação das Nações Unidas em 1992. (CASTELLS; BORJA, 1997)

processo, se estabelece a formação de novos espaços e estruturas organizativas que possibilitaram a inserção das localidades no contexto internacional. Porém, assim como no nível nacional as conseqüências da globalização afetam de forma diferenciada as localidades causando novos tipos de desigualdades e de concentração da pobreza nos territórios. Algumas localidades se beneficiam do desenvolvimento do setor de finanças e serviços, porém tais benefícios afetam de forma desigual as cidades.

Ainda a respeito da concentração de riquezas em determinadas cidades, Sassen (2003) apresenta a alta concentração das transações financeiras globais que alcançou os 192 trilhões de dólares em 2002 e o comércio de bens e serviços que alcançou os 8 trilhões de dólares. A crescente interação possibilitada pelas novas tecnologias nos dá uma noção de neutralização da geografia, entretanto, a autora afirma que “los niveles de concentración en un número limitado de ciudades [...] són inesperadamente elevados para um setor econômico cada vez más globalizado y digitalizado” (SASSEN, 2003, p.08). Em consonância com tal posicionamento, Castells & Borja (1997) também afirmam que embora a expansão no setor de serviços tenha gerado um alto crescimento do emprego e do PIB (Produto Interno Bruto), na maioria dos países estes benefícios estão concentrados nas grandes cidades³⁸ (CASTELLS; BORJA, 1997).

As cidades, no contexto da economia mundial, passam a adquirir um papel estratégico para o desenvolvimento da economia no setor de serviços internacionalizados e o desenvolvimento industrial. Elas passam a ser atores importantes por contribuírem com o fortalecimento de mecanismos ou redes de transações globais que facilitam a mobilidade do capital. É importante destacar que as grandes cidades que passam a ser as detentoras dos recursos estratégicos dificilmente contribuem para a promoção da integração territorial das economias regionais e nacionais, desconectando-se de suas regiões. A respeito deste tema, Sassen (2003) destaca que o processo de globalização estabelece uma geografia específica que não condiz com a noção de que vivemos um “evento planetário que abarca todo o mundo”. (SASSEN, 2003, p.11)

É importante enfatizar que diferentemente da argumentação de Sassen (2003), a participação das cidades no cenário internacional não está restrita apenas a atuação

³⁸A respeito da concentração dos benefícios nas grandes cidades os autores destacam que “The globalization of the economy, and in particular of the advanced services that organize and manage the system as a whole, does not lead to the spatial dispersion of functions, and neither does it lead to the exclusive concentration of managerial functions in just a few metropolitan areas (CASTELLS; BORJA, p.23).

destas na condição de lugares estratégicos, facilitadores da mobilidade do capital. As cidades também passam a se inserir no plano internacional através de mecanismos que possibilitam a internacionalização de seus espaços locais como, por exemplo, a formação de redes internacionais de cooperação.

A este respeito, Castells e Borja (1997) argumentam que as cidades passam a atuar em redes ou organizações transnacionais de cidades e autoridades locais, multiplicando as relações bilaterais e multilaterais. A necessidade de operar em um contexto internacionalizado e globalizado levou ao estabelecimento de relações com outros centros urbanos, permitindo operações em estruturas para além de seus territórios. Sobre os processos de globalização e a atuação das cidades no cenário exterior, os autores afirmam que as cidades têm um papel ativo no processo ao mesmo tempo em que os afetam. Neste sentido,

“The traditional urban systems based on national hierarchy – capital, regional centers, and country centers – lose their rationale with the development of mechanisms of insertion of the urban nuclei into world production, communication and exchange systems. (...) territory tends to become itself as a network of interconnected spaces having their strong points in the urban nodes, departing from the traditional urban hierarchy running from the national capital to the provincial capitals. (CASTELLS; BORJA, 1997, p.203)

Dito isto, vale ressaltar que a preocupação norteadora deste trabalho foi a de compreender a maneira pela qual as cidades, através da atuação internacional, participam do cenário internacional. Desta forma, a emergência das cidades através da articulação dos governos locais em redes internacionais de cooperação foi o objeto de estudo deste trabalho. Neste sentido, faz-se necessário enfatizar que as cidades passam a se articular no plano internacional não somente como agentes de disseminação do capital, mas também como atores que buscam se inserir no exterior para a consecução de seus objetivos e necessidades.

CAPITULO II: OS GOVERNOS LOCAIS NO CENARIO INTERNACIONAL: A ATUAÇÃO VIA REDE DE CIDADES

Ao compreender a globalização como um processo que intensifica as relações sociais e econômicas entre os atores domésticos e internacionais, é possível realizar algumas inferências. Antes, faz-se necessário esclarecer algumas opções conceituais e metodológicas deste trabalho. O espaço local, onde estão inseridas as cidades, é composto por diversos atores relacionados à gestão e participação nas suas atividades, tais como os governos locais, os movimentos sociais, as organizações não-governamentais, os sindicatos, os partidos políticos, os setores privados, etc, logo, o termo “cidade” se refere a múltiplos atores e dimensões.

No caso dos estudos relacionados à constituição de redes econômicas globais entre cidades – conforme veremos no terceiro tópico – a participação dos setores privados (empresas transnacionais, mercados financeiros e bancos) são considerados como instrumentos de vinculação dos espaços locais com o cenário internacional. Contudo, a preocupação deste trabalho foi a de analisar as articulações das cidades através de redes de cidades, utilizadas como instrumentos de cooperação voltados para o desenvolvimento político e social. Pelas dificuldades encontradas em analisar a ação das cidades entendidas aqui como representantes de múltiplos atores, as reflexões realizadas neste trabalho sobre a ação internacional das cidades em rede foram feitas considerando as articulações dos governos locais neste processo.

Feita esta ressalva, faz-se necessário analisar de que maneira a intensificação dos fluxos transnacionais interfere de forma significativa nos espaços locais vinculando-os cada vez mais aos elementos que compõem o cenário externo. A este respeito Castells (2007) afirma que o desenvolvimento tecnológico e o econômico foram responsáveis por transformações nas cidades alterando as suas funções e possibilidades. As alterações na economia contemporânea estabelecem o desenvolvimento de uma nova economia urbana centrada no setor de finanças e de serviços. Tal concentração possibilita a inserção das cidades em novas escalas de atuação internacional através da participação delas nas redes econômicas internacionais (SASSEN, 1998, 1993).

Além da intensificação dos fluxos, o contexto pós-Guerra Fria contribuiu para a intensificação da participação dos governos locais. Rosenau (1990, 2000, 2005) afirma que o sistema internacional passa por transformações significativas no período posterior

à Guerra Fria, estabelecendo um sistema internacional multicêntrico que se caracteriza por duas forças contrárias: as que envolvem pressões para a centralização, integração e globalização e uma força contrária que consiste na pressão para a descentralização, fragmentação e localização. Estas dinâmicas modificam o sistema internacional tradicional ao formar um sistema de governança caracterizado pela emergência de novos atores e esferas de autoridade.

Há, segundo o autor, uma alteração na política internacional em três parâmetros de governabilidade: no nível micro, macro³⁹ e na relação entre eles. Em consequência da intensificação de tais relações, o nível micro desenvolve maior capacidade para atuar no cenário internacional sendo que as articulações entre os dois níveis se intensificam. Os Estados nacionais continuam a ser os principais atores internacionais, porém como ressalta o autor, “there is just too many centers of power and authority” (ROSENAU, 2005, p.133).

Neste contexto, as cidades passaram por processos de reestruturação sócio-econômica decorrente da financeirização da economia mundial, da formação de novas estruturas no sistema produtivo e no mercado de trabalho. A inserção destas localidades no cenário internacional também está relacionada a processos políticos vinculados à reestruturação dos Estados nacionais e das dificuldades enfrentadas por eles para responder às demandas das regiões.

Tais processos podem ser identificados através das atribuições e novas competências destinadas aos governos locais através de políticas de descentralização realizadas na década de 1980, na qual os governos centrais atribuíram um novo “empoderamento”⁴⁰ e autonomia a entes federativos que antes dependiam exclusivamente do poder central para a realização de seus objetivos e resolução de seus problemas. A respeito dos mecanismos de descentralização para os governos

³⁹Segundo Rosenau (1990) são três os atores de nível micro: “The first of the three micro-level actors is the individual who belongs to macro collectivities and who, in this capacity, is a *citizen* or organization *member* subject to aggregation, mobilization, and control. The second is the individual who leads macro collectivities – that is, the public *official* or organization *leader* who does the aggregating, mobilizing, and controlling of citizens or members. The third is the *private actor*, the individual who, quite apart from his or her membership in or leadership of collectivities, either is unintentionally drawn into the cascades of world politics or who is able, by dint of special circumstances, to carry out independent actions in the global arena that may be consequential for the course of events” (ROSENAU, 1990, p.118).

⁴⁰“*Empowerment*: Processo de aquisição de controle e compreensão acerca dos direitos por meio do qual é possível assumir a condição de agente. Trata-se do método de aumentar a capacidade de agente. Trata-se do método de aumentar a capacidade de indivíduos ou grupos para tomar decisões e transformar aquelas escolhas em ações ou consequências desejadas. [...] As pessoas investidas de poder têm liberdade de escolha e ação, o que lhes permite influenciar melhor o curso de suas vidas e as decisões que as afetam” (LOPES, 2005, p. 178-179).

subnacionais⁴¹, Tullo Vigevani (2004) afirma que a ineficácia da centralização de poder do Estado central possibilitou a emergência de mecanismos de descentralização⁴² que criaram oportunidades para as instâncias regionais e locais. Para o autor, este processo de descentralização veio a contribuir para a eficácia do governo central ao incluir “novos atores sociais, políticos, administrativos, econômicos”, “contribuindo para o fortalecimento da ação nacional” (VIGEVANI, 2004, p.11).

Castells (1998) destaca o papel desempenhado pelos governos no fortalecimento dos movimentos de descentralização das instituições do Estado por serem estes atores capazes de se articularem e se adaptarem aos fluxos globais. Tal processo se relaciona a um esforço crescente do Estado nacional de desenvolver alternativas à centralização e à crise de legitimidade que enfrentam⁴³.

A descentralização de competências e a intensificação da globalização tiveram impactos consideráveis nas regiões, afetando as cidades que passaram a assumir novas funções e responsabilidades. Contando com mais responsabilidades e autonomia, as localidades passam a desenvolver formas de articulação internacional buscando a realização de seus interesses e objetivos através da participação em redes de cidades, seguindo a lógica da subsidiariedade⁴⁴.

A interação entre os espaços local e global pode ser analisada sob duas perspectivas: a primeira apresenta uma situação onde os espaços locais devem se adaptar à realidade internacional. A segunda utilizada por Ianni (1998), apresenta a

⁴¹Entende-se por governos subnacionais “uma organização formal com limites territoriais, população e funções definidas” sendo que no Brasil representadas pelos governos estaduais e municipais. (MARTINELLI, 2007, CEDEC, p.317)

⁴² “Os movimentos de descentralização — definida como uma participação crescente das esferas subnacionais de governo na geração e/ou alocação dos recursos públicos na execução das despesas públicas — variaram de um país para outro, dependendo das estruturas institucionais, política e econômica de cada um. [...] Nesse sentido, a necessidade de fortalecimento das esferas subnacionais frente ao Governo Federal — a partir do processo de descentralização — surgiu como uma alternativa ao Estado autoritário do passado, altamente centralizador de poder político e de recursos fiscais”. (NETO, 2005, p.46)

⁴³ Castells (1999) afirma que para superar a incapacidade de atender às exigências e desafios da sociedade civil, os Estados descentralizam parte de seu poder em favor de instituições políticas locais e regionais. Segundo o autor, esta tendência de que “as identidades das minorias regionais e nacionais conseguem se manifestar com maior desenvoltura em nível local e regional”. E também porque os governos nacionais quando descentralizam seu poder passam a “concentrar-se na administração dos desafios impostos pela globalização da riqueza, da comunicação e do poder, permitindo, portanto que escalões inferiores do governo assumam a responsabilidade pelas relações com a sociedade tratando das questões do dia-a-dia, com o objetivo de reconstruir sua legitimidade por meio da descentralização do poder” (CASTELLS, 1999, pp.317).

⁴⁴Basicamente o conceito de subsidiariedade se relaciona a uma distribuição de competências. Pode-se relacionar tal conceito para se propor uma distribuição de responsabilidades entre as esferas estatais, a nível nacional e regional. Tal interpretação foi feita por Stuart (2002) quando a autora analisa os conceitos de subsidiariedade, proximidade e autonomia ao pensar uma nova forma de organização do Estado. (STUART, 2002)

possibilidade das ações locais influenciarem a dinâmica internacional. Ambas perspectivas trabalham como a possibilidade de inserção dos espaços locais no cenário exterior.

Para Boaventura (2002) o sistema internacional contemporâneo possui duas principais redes de hierarquia: a) a hierarquia entre o centro, semi-periferia e periferia; e b) a hierarquia entre o global e o local. Neste cenário, o autor entende que a dicotomia entre global e local cria uma articulação denominada pelo autor de *localismos globalizados* e *globalismos localizados*⁴⁵. Os espaços locais não teriam a possibilidade de atuar na dinâmica exterior, sendo obrigados a se adequarem à nova realidade o que inclui a desintegração das regiões locais e de suas condições.

Contudo, o mesmo autor nos apresenta a possibilidade dos espaços locais estabelecerem mecanismos que resistam aos processos de hierarquização com o desenvolvimento de atividades denominadas por ele de *cosmopolitas*⁴⁶. Estas atividades se beneficiam das interações transnacionais para a construção de estruturas de resistência, de enfrentamento dos problemas e desafios relacionados à exclusão e dependência dos espaços locais. Por cosmopolitismo o autor entende ser “o cruzamento de lutas progressistas locais com o objetivo de maximizar o seu potencial emancipatório *in locu* através das ligações translocais/locais” (SOUSA SANTOS, 2002, p.69).

Ianni (1998) ressalta que as relações internacionais contemporâneas devem ser pensadas através de uma construção dialética entre o singular e o universal, o micro e o macro. Isto significa que as localidades possuem instrumentos de participação no cenário exterior. Pode-se dizer então que a articulação entre os espaços doméstico e internacional seria interdependente onde o local é influenciado pelos processos internacionais, mas também responde a esta dinâmica. O espaço local “pode não só afirmar-se como recriar-se no contraponto com o global.” (IANNI, 1998, pp.202)⁴⁷.

⁴⁵O *localismo globalizado* consiste no processo em que determinado fenômeno local é globalizado com sucesso de se impõe nas outras regiões e o *globalismo localizado* representa o impacto específico nas condições locais produzido por práticas transnacionais que decorem dos localismos globalizados

⁴⁶De acordo com o autor são exemplos de atividades cosmopolitas os “movimentos e organizações no interior das periferias do sistema mundial; redes de solidariedade transnacional não desigual entre o Norte e o Sul; articulação entre organizações operárias dos países integrados nos diferentes blocos regionais ou entre trabalhadores da mesma empresa multinacional operando em diferentes países; redes internacionais de assistência jurídica alternativa; organizações transnacionais de direitos humanos; redes mundiais de movimentos feministas; organizações não governamentais transnacionais etc.” (SOUSA SANTOS, 2002, p.67).

⁴⁷Milton Santos (2005) também destina um papel importante e ativo ao espaço local, ao lugar, nas suas análises sobre a dinâmica da globalização, pois segundo o autor “O mundo, nas condições atuais, visto como um todo é nosso estranho. O lugar, nosso próximo, restitui-nos o mundo [...] O lugar é a

Independentemente de qual perspectiva empregada, não há como ignorar o relacionamento entre os governos locais e o governo central. Os primeiros podem atuar no cenário exterior, mas são influenciados pela estrutura e possibilidades fornecidas a eles pelos governos nacionais. Este será o tema do próximo tópico.

1. Os governos subnacionais e as relações internacionais: o estudo da paradiplomacia

A atuação dos governos subnacionais nas relações exteriores envolve a participação de Estados, Regiões ou Províncias e Municípios que no Brasil são representados por dois entes federativos: os governos estaduais e os governos locais (RODRIGUES, 2004). É necessário considerar os novos níveis de governabilidade para que se compreenda a emergência dos atores subnacionais, dentre eles os governos locais, na ação exterior. A este respeito José Vicente Lessa aponta a existência de uma crescente “pluralidade dos vetores de interação”⁴⁸, enquanto Rosenau (1990) apresenta um processo de realocação de autoridade através dos novos padrões de governança entre os governos e instituições nos níveis nacionais e internacionais⁴⁹. A este respeito o autor argumenta que

The relocation of authority precipitated by challenges to states and governments at the national level occurs in several directions, depending in good part on the scope of the enterprises people perceive as more receptive to their concerns and thus more capable of meeting their increased preoccupation with the adequacy of performances. In many instances this has involved 'downward' relocation towards sub national groups - towards ethnic minorities, local governments, single-issue organizations, religious and linguistic groupings, political factions, trade unions and the like. (ROSENAU, 2000, p.37)

Sobre a posição dos governos locais e das agências burocráticas, o autor afirma que elas representam subgrupos com hierarquias identificáveis de autoridade e possuem tarefas especializadas que os separam nos termos de suas aspirações e mesmo de sua autonomia. Porém, elas estão formalmente sujeitas à autoridade dos governos nacionais

oportunidade do evento. E o evento, ao se tornar espaço, ganha características locais” (SANTOS, 2005, pp. 163).

⁴⁸ Castells também trabalha com a questão da pluralidade, e neste caso, da pluralidade de autoridade no atual sistema de poder, quando comenta: “O que realmente importa é que o novo sistema de poder é caracterizado, e nesse sentido concordamos com David Held, pela pluralidade das fontes de autoridade, sendo o Estado-nação apenas uma dessas fontes” (CASTELLS, 1999, pp.353)

⁴⁹ As alterações no padrão de autoridade representam para o autor um questionamento quanto ao princípio de soberania nacional, pois o redirecionamento da legitimidade para coletividades supranacionais ou subnacionais demonstra que o Estado nacional não teria mais o poder decisional último (ROSENAU, 2000, p.38).

(ROSENAU, 1990, p.133). O autor acentua também que uma das principais características da política internacional pós-internacional (como ele define) é o alto grau de envolvimento destes subgrupos no cenário internacional através de suas próprias agências.

Na década de 1990, no meio acadêmico, com o objetivo de compreender a atuação de atores subnacionais nas relações internacionais, foi desenvolvido o termo “paradiplomacia”. A expressão ganhou espaço nos debates acadêmicos quando foi utilizada por Panayotis Soldatos (1990) para designar a atividade externa de estados e entidades federativas. Lessa (2002) e Vigevani (2005) adotam uma definição extensiva do termo paradiplomacia fornecida por Noé Cornago (1999), que representa “o engajamento de governos não-centrais nas relações internacionais mediante o estabelecimento de contatos permanentes ou *ad doc* com entidades estrangeiras públicas ou privadas, com o fim de promover questões socioeconômicas e culturais, assim como qualquer outra dimensão externa de suas competências constitucionais”. (LESSA, 2002, p.08)

Vale destacar outras terminologias utilizadas para definir a atuação externa de atores subnacionais. Para Rodrigues (2004), o termo que melhor define a ação internacional de entes federativos brasileiros é “política externa federativa”, entendida como “a estratégia própria de um estado ou município, desenvolvida no âmbito de sua autonomia, visando a sua inserção internacional de forma individual ou coletiva” (RODRIGUES, 2004, p.40). Bogéa (2002) utiliza o termo “diplomacia federativa” para definir a ação externa de unidades federativas constituindo um novo modelo de diplomacia, segundo o autor esta ação esta condicionada às necessidades do poder central e vem a complementar os governos centrais na identificação de novas oportunidades internacionais voltadas para a cooperação, o comércio, atração de investimentos e novas tecnologias.

Rodrigues (2004), porém adverte para o problema da utilização do termo “diplomacia federativ” para tratar a atuação subnacional. Diplomacia diz respeito à atuação dos Estados nas suas relações políticas, econômicas e comerciais com outros, portanto, diretamente e exclusivamente vinculadas às relações internacionais entre Estados-Nação. Neste sentido, o conceito desenvolvido por ele, “política externa federativa”, seria mais coerente para definir a ação de estados e municípios no cenário externo (RODRIGUES, 2004, p.40).

Utilizaremos o conceito de paradiplomacia para definir a ação internacional de atores subnacionais com entes públicos ou privados através do estabelecimento de acordos informais voltados para propósitos de desenvolvimento local, promoção sócio-econômica, intercâmbio e cooperação internacional. Neste trabalho, compreende-se que a paradiplomacia tem o papel de fortalecer a articulação de novos atores no cenário internacional sem prejudicar a capacidade do governo central. As práticas paradiplomáticas estão inseridas em um contexto de ação internacional descentralizada, ou seja, desvinculadas da direta atuação dos Estados nacionais, com o objetivo de fortalecer a autonomia política e o desenvolvimento das regiões sem que se prejudique a soberania do Estado Nacional⁵⁰.

Podemos afirmar que a ação paradiplomática, assim como pontua Soldatos (1990) está inserida em um contexto de descentralização de competências na qual os Estados têm dificuldades para solucionar os problemas sociais de sua população⁵¹. Como comenta Duchacek (1990): “In order to remain custodians of the living standard of their people, not only nations but also subnational territorial communities have to engage in trans-sovereign activities that often catapult them politically and physically far beyond the national frontiers” (DUCHACEK, 1990, p.6).

Quando a atuação internacional dos governos não-centrais se dá de forma contraditória aos princípios delimitados pelo Estado, objetivando uma separação e mesmo independência da região da unidade central, trata-se do conceito denominado protodiplomacia. Conforme denominado por Bache & Mitchell (1999), “protodiplomacy refers to initiatives and activities of a non central government abroad that graft a more or less separatist message on to its economic, social and cultural links with foreign nations”. (BACHE; MITCHELL, 1999 *apud* FRONZAGLIA, 2004, p. 14-15).

Ao considerarmos a ação paradiplomática de entes subnacionais, cabe aqui desenvolver um questionamento a respeito de quais são os elementos que motivaram e possibilitam a ação internacional destes atores. Lessa (2002) afirma que os estímulos que permitem a ação destes atores estão relacionados a elementos econômicos, políticos, culturais e sociais. No plano econômico, o objetivo destes atores é o de

⁵⁰A inserção de atores subnacionais no cenário internacional se realiza através de contatos formais e informais com entes estrangeiros sejam públicos ou privados, muitas vezes sendo limitada pelas respectivas constituições nacionais dos Estados (LESSA, 2002).

⁵¹A respeito das dificuldades enfrentadas pelos Estados e a ação paradiplomática, Lessa (2002) afirma que em parte “a paradiplomacia se explica como uma política deliberada de delegação de responsabilidades em face da crescente complexidade dos assuntos que afetam regiões fronteiriças e das especificidades dos interesses locais. Os governos centrais têm-se defrontado amiúde com insuficientes recursos, conhecimentos e flexibilidade para dar conta daquelas realidades” (LESSA, 2002, p. 26).

“promover investimentos, ampliar mercados, alavancar negócios entre empresas, transferir ou absorver tecnologias e estimular o turismo” (LESSA, 2002, p.24).

A busca por programas mais duradouros de cooperação trans-fronteiriça, segundo Lessa (2002), esta vinculada à “promoção de obras de infra-estrutura e na resolução de problemas de interesse comum relativos à produção, ao comércio e ao meio ambiente” (LESSA, 2002, p.24-25). Keating (2004), ao analisar as motivações relacionadas à ação dos governos subnacionais, estabelece três principais grupos: econômicos, políticos e culturais.

No campo econômico, as regiões, buscam inversões, mercados para seus produtos e tecnologia para a modernização de sua produção. A expansão para os mercados externos e a promoção das exportações tem um papel importante para o desenvolvimento das empresas locais. A transferência de tecnologias está diretamente relacionada ao desenvolvimento econômico das regiões que buscam a colaboração de outras empresas para explorar seu potencial de competitividade. A promoção cultural também está relacionada aos motivos pelos quais as regiões passam a se inserir no cenário externo. Por motivações políticas das regiões, o autor pontua aquelas que estão relacionadas à: a) aspirações nacionalistas objetivando o reconhecimento e a legitimação de determinadas regiões, b) construção de uma plataforma regional interna ou da projeção dos próprios políticos das regiões e c) comunidades que saíram de suas regiões e que se utilizam da ação externa para melhorar sua influência política em seus locais de origem⁵². No caso das motivações culturais, as regiões buscam estreitar suas relações com governos situados em outro Estado com identidades culturais semelhantes⁵³.

De acordo com Panayotis Soldatos (1990), as principais causas da ação paradiplomática são divididas em dois tipos de determinantes: os domésticos e os externos. A respeito dos determinantes internos da ação externa, o autor apresenta: a) a segmentação objetiva que se refere às características distintas⁵⁴ de unidade federativa com o resto do país o que motiva conflitos de interesse entre estas comunidades com o governo central possibilitando a ação externa na busca de maior autonomia; b) a ineficiência das unidades federativas centrais que leva os governos não-centrais através

⁵² Como, por exemplo, o caso da comunidade imigrante irlandesa que desempenhou importante papel nas ocasiões de conflito da Irlanda do Norte e no processo de paz desta região. (KEATING, 2004)

⁵³ Um exemplo citado pelo autor é o caso dos governos de Quebec que tem buscado a colaboração com a França e outros países francófonos a fim de obter apoios para o seu próprio desenvolvimento cultural e a promoção do idioma francês em seu território.

⁵⁴ Quais sejam: geográficas, culturais, lingüísticas, religiosas, políticas e outras (SOLDATOS, 1990).

do envolvimento internacional a remediar suas dificuldades e recursos limitados através de parcerias externas; c) ausência de instituições federais centrais que representem os interesses de suas unidades federativas, em especial o caso do Parlamento Canadense; e d) ênfase nos assuntos de *low politics* que possibilitam às unidades federativas com competências constitucionais defender seus interesses nestes temas no plano internacional.

Quanto aos determinantes externos da ação dos governos subnacionais, o autor apresenta três fatores: a) o crescimento da economia mundial e da interdependência entre as sociedades industriais avançadas que influenciam as unidades subnacionais levando-as a estabelecer relações diretas com atores externos para a promoção de seus interesses; b) a paradiplomacia também pode ser resultado do envolvimento de atores externos que encorajam as relações com outras entidades como no caso da França que procurou estabelecer relações externas com Quebec; e c) a interdependência regional (tais como proximidade geográfica e territorial, interdependência ambiental, afinidades culturais e complementaridade econômica) que também são determinantes importantes para a ação externa.

A ação paradiplomática não se dá sem dificuldades sendo que os principais problemas relacionados à ação de entes federativos estão basicamente relacionados à ausência de institucionalização dos acordos firmados internacionalmente e do receio por parte dos governos centrais de que esta atuação seja desagregadora da unidade nacional.

A ação externa de entes federativos⁵⁵, como os governos locais, muitas vezes esbarra em limitações jurídicas. A este respeito, Prazeres (2004) afirma que embora a atuação de unidades federadas no plano internacional seja tradicionalmente realizada pelos governos nacionais, “em vários casos, as unidades subnacionais, como as brasileiras, não se mostram acomodadas com as limitações que são impostas à sua ação externa” (PRAZERES, 2004, p.284).

⁵⁵Nos Estados com a forma federativa de organização, o Estado federal é soberano enquanto as unidades federadas que o compõem são autônoma. Considerando a orientação tradicional que considera a manutenção de relações com outros Estados uma prerrogativa de soberania, Prazeres (2004) afirma que as “subunidades não dispõem de capacidade de, *per se*, assumir compromissos internacionais” (PRAZERES, 2004, p.287).

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 desenvolveu um modelo federativo que confere maior autonomia⁵⁶ aos governos locais. De acordo com Blanes Sala (2008), a Constituição de 88 no Brasil marca um novo momento para os governos locais na estrutura jurídica do país porque estes passaram a formar parte da organização político-administrativa junto com a União, os estados e o distrito federal. A autonomia dada aos governos locais assenta-se, segundo o autor, em dois elementos básicos: existência de órgãos governamentais próprios e na posse de competências exclusivas. Por competências exclusivas, entende-se “a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões” (SILVA, 2001 apud BLANES SALA, 2008, p.01).

Porém, a estrutura Constitucional mantém a impossibilidade dos entes subnacionais quanto à celebração de tratados internacionais, pois cabe ao Estado Federal o poder e atuação na política externa⁵⁷. A respeito do estabelecimento de tratados, o artigo 49, inciso I da Constituição determina competir somente “ao Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”. Porém faz-se necessário considerar o artigo 52 (inciso V e VII) que dispõe competir privativamente ao Senado Federal:

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

De acordo com o artigo apresentado acima, é possível considerar que os entes federados do Brasil, incluindo os municípios, possuem competência para celebrar apenas acordos internacionais de natureza financeira. (SANTOSA, 2007, p. 503-504). Uma alternativa apresentada para a atuação paradiplomática é a assinatura de “atos

⁵⁶ Um exemplo da dimensão de autonomia dada aos municípios é o artigo 18 da CF/88 que delimita: 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”.

⁵⁷ Como exemplo da centralização das relações internacionais ao Estado, presentes na Constituição de 1988 podemos citar o artigo n.21. I que determina competir “à União manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais” e b) o artigo n.84, incisos VII e VII que definem competir ao Presidente da República: VII – manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional”.

internacionais” ou acordos informais⁵⁸. Dentre as carências destes acordos informais, Lessa (2002) pontua: 1) a dispersão de objetivos; 2) o personalismo da ação, ou seja, a execução do ato tem base informal e, por isso, dependerá da vontade política do líder local; 3) descontinuidade: os acordos carecem de institucionalidade; 4) assimetria: muitos atos informais apresentam assimetria de objetivos em favor da parte brasileira.

A crescente demanda de estados e municípios para a atuação internacional exige uma reflexão a respeito de tal problemática para que seja possível definir a atuação internacional dos governos subnacionais de forma coerente aos pressupostos e premissas centrais da política externa da União⁵⁹. A este respeito Vigevani (2006) argumenta que “não pareceria impensável formular nova regulamentação dessas atividades no âmbito do pacto federativo, considerando-se que os limites constitucionais à atuação externa dos estados federados poderiam ser revistos”. Um mecanismo que “mesmo resguardando a competência exclusiva da União – ou, melhor dizendo, da Federação – no âmbito externo, atribua aos entes federativos algumas prerrogativas na matéria” (VIGEVANI, 2006, p.6)⁶⁰.

A respeito da realização de reformas constitucionais, faz-se necessário destacar o caso argentino que historicamente mantinha as relações exteriores sob a competência exclusiva do governo central. Durante a década de 80, no período de redemocratização do país, foi possível identificar de maneira mais acentuada experiências de províncias atuando no cenário internacional. A este respeito Borgea (2002) cita os exemplos de foros associativos formados pelas províncias argentinas, como é o caso do Fórum CODESUL/CRECENEA-LITORAL⁶¹ com o Brasil, e também convênios como Chile e

⁵⁸ Quanto à possibilidade de celebração de atos internacionais, Lessa (2002) afirma a total impossibilidade jurídica das unidades federativas de desenvolverem este tipo de acordo o que não impede, entretanto a ação de governos estaduais e municipais no cenário externo através de acordos informais.

⁵⁹ A respeito das crescentes iniciativas de ação paradiplomática, Prazeres (2004) destaca que “já são vários os ‘acordos’ de que se tem notícia entre unidades federadas brasileiras e estrangeiros, ou mesmo unidades subnacionais de Estados estrangeiros (PRAZERES, 2004, p.300).

⁶⁰ Sobre as alternativas para a regulamentação da atuação subnacional no cenário externo, vale destacar as iniciativas de Emenda constitucional que tramita no congresso Nacional apresentadas pelo deputado federal André Costa apresentada em 2005. Tal emenda procura acrescentar um parágrafo ao artigo 23 da Constituição para permitir aos Estados, Distrito Federal e municípios a promoção de atos e acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. Atualmente a “PEC da Paradiplomacia” conforme foi chamada tramita na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara Federal. (SANTOS, 2007, p.457).

⁶¹ Segundo Reis (2007), o Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul (Codesul) foi um órgão criado na década de 1960 com o objetivo de promover o desenvolvimento regional dos estados federais do Brasil e uma aproximação destes com o processo de integração regional. A Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino/Litoral (Crecenea/Litoral) foi criada em 1984 com objetivos semelhantes ao Codesul. Ainda de acordo com Reis (2007), “esses dois órgãos formam uma zona de cooperação subregional que propicia às unidades subnacionais que a integram uma forma de

o Paraguai (BORGEEA, 2002, p.37). Ainda a respeito da atuação dos governos provinciais argentinos, Borgea (2002) destaca que além da constituição de foros associativos, as unidades federativas argentinas também passaram a instalar escritórios de representação no exterior buscando a promoção do comércio exterior.

Um avanço no que se refere às ações de governos subnacionais está no reconhecimento da atuação destes na reforma constitucional de 1994 que determinou a ação internacional das províncias argentinas⁶². A reforma do artigo 124 destaca que as províncias poderão “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” (DAMIAN, 2006, p.23-24). Além do reconhecimento da ação internacional das províncias argentinas, Borgea acrescenta que “as municipalidades argentinas também têm o poder de celebrar convênios de cooperação e de geminação com cidades e estados ou províncias de outros países”, sendo importante ressaltar que “a municipalidade de Buenos Aires, na condição de capital da nação, passou a ter autonomia no campo internacional, com base na lei federal de 1995” (BORGEEA, 2002, p.38).

Entretanto, é na União Européia que o reconhecimento dos governos subnacionais ganha maior destaque. A este respeito, Rodrigues (2004) que a temática dos governos subnacionais na Europa possui um nível alto de institucionalidade jurídica no âmbito do Direito Comunitário sendo o Comitê das Regiões (CdR) o órgão responsável pela participação do poder local e regional na União Européia. Este órgão foi criado pelo Tratado de Maastricht em 1992, sendo formado por representantes dos poderes locais e regionais (tais como os Estados federados, as regiões, as cidades e as autarquias) que “passaram a intervir no processo de decisão comunitário, com poder consultivo, ao lado das restantes instituições da União” (STUART, 2002, p.101).

O processo de globalização e as políticas de descentralização de funções e competências que estabelecem novas atribuições aos entes federativos são elementos que influenciaram a atuação de atores subnacionais no cenário exterior. No caso brasileiro, Vigevani afirma que “uma das razões pelas quais cidades e estados

envolvimento em assuntos externos dotada de muita singularidade no bojo do Mercosul” (REIS, 2007, p.02)

⁶²A respeito das províncias argentinas, Colacrai (2005) destaca que as ações subnacionais são coordenadas com o governo federal e que neste sentido, a atuação voltada para o conflito com o Estado não é o caso argentino, ou seja, “the provinces are not pursuing autonomus actions grounded in nationalistic ideas, or based in cultural or religious confrontation” (COLACRAI, 2005, s/n p.)

aumentaram sua preocupação com o mundo exterior é o fato de que eles vêm sendo vistos como agentes de desenvolvimento econômico” (VIGEVANI, 2006, p.4).

2. A ação internacional dos governos locais e o caso latino-americano

Os governos locais adquiriram espaço nas relações internacionais contemporâneas a partir de sua atuação internacional. Objetivando discutir a problemática urbana intensificada pelos fenômenos globais, os governos locais passaram a se articular externamente se envolvendo em novos canais de atuação. As ações são desenvolvidas buscando investimentos, troca de experiências e a construção de mecanismos de cooperação técnica e/ou financeira internacional.

Sobre a participação dos governos locais no cenário externo, Borja e Castells (1997) afirmam que estes devem ser capazes de defender seus interesses específicos através de estratégias de participação que incluem: a associação em redes regionais e globais, organizações de cidades e autoridades locais; o fortalecimento das organizações internacionais de cidades e poderes locais, a participação nos processos de integração regional e nos projetos de cooperação internacional; e a multiplicação de suas relações bilaterais e multilaterais.

Um mecanismo que permitiu maior projeção das cidades no cenário internacional foi a realização das conferências no âmbito das Nações Unidas⁶³. Estas abriram espaços para que o poder local pudesse se fortalecer no cenário internacional. Atualmente a atuação das autoridades locais no âmbito das Nações Unidas⁶⁴ vem se desenvolvendo no Programa ONU – Hábitat que procura estimular a articulação política das autoridades locais e associações na formação da agenda e nas instâncias das Nações Unidas.

Os governos locais não atuam no cenário internacional visando apenas a promoção comercial. Outros interesses e objetivos são considerados como, por exemplo, a participação destes atores nas Nações Unidas. A este respeito, Salamón (2005a) ressalta que a dimensão internacional se vincula a um programa de governabilidade onde a cooperação entre as cidades visando o desenvolvimento local é

⁶³Na década de 90, muitos acreditavam na predominância dos temas sociais no cenário exterior. Apesar da década de noventa ser considerada a década das conferências em que as nações avaliariam os problemas sociais e ambientais, conforme ocorreu nas Cúpulas de Viena em 93, na Conferencia Rio 92 e de Copenhague em 94 (LINDGREN ALVES, 2001).

⁶⁴Para um aprofundamento a respeito da atuação dos governos locais nas Nações Unidas ver: CANO, Javier Sánchez; SALOMON, Mônica, 2008.

o mecanismo que prevalece.

Os países em desenvolvimento a partir da década de 1980, por estarem mais vulneráveis às crises econômicas que se desenvolveram neste período, enfrentaram um processo de reestruturação a partir da adoção de políticas voltadas para a liberalização comercial e de reestruturação econômica dos Estados nacionais. Estas alterações coincidem com o processo de redemocratização dos países latino-americanos, fenômenos que tiveram impacto na formulação da política doméstica e internacional dos governos nacionais e também nas regiões. Os principais desafios apresentados aos Estados latino-americanos neste momento estão, portanto, relacionados a políticas de regulação macro-econômicas que pudessem recuperar a economia nacional e equilibrar o balanço de pagamentos e a consolidação do processo de redemocratização após o estabelecimento de regimes militares na região.

Alguns dados contribuem para a compreender a situação dos países latino-americanos neste período. As informações que serão apresentadas mostram um cenário de alta concentração de recursos cujo impacto é significativo nos governos locais. Os municípios estão inseridos em um contexto doméstico que influenciará diretamente nos seus objetivos de atuação internacional. As limitações existentes para a ação subnacional não estão vinculadas somente a fatores de ordem institucional. A situação econômica e política das regiões influencia e determina a ação internacional destes atores. Antes de analisar a inserção internacional dos governos locais no exterior, faz-se necessário apresentar o cenário em que estão inseridos.

Segundo informações apresentadas pelo Programa das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento, no período entre 1960 e 1988 os países em que situavam 20% da população mais rica do mundo aumentaram a sua participação na produção mundial de 70,2% a 82,7% enquanto os países que representavam os 20% mais pobres reduziram sua participação de 2,3 para 1,4%. A renda per capita dos 45 países menos desenvolvidos do mundo representava em 1960 somente 8,7% da renda per capita dos 23 países mais desenvolvidos. Em 1970, após duas décadas de crescimento na economia mundial de aproximadamente 5%, a taxa da renda per capita dos países em desenvolvimento comparadas a dos países desenvolvidos reduziu para 7,4% e em 1987, representava somente 6,1%.

As dívidas contraídas pelos países em desenvolvimento nos anos 80, para a reestruturação econômica e a implementação de ajustes políticos e econômicos, foram calculados em aproximadamente U\$15 trilhões sendo que a participação das

econômicas latino-americanas na economia internacional foi reduzida ao longo dos anos 1960 a 1990. Em 1960 a região representava aproximadamente 20% do comércio mundial, em 1980 passou a representar 8% e nos anos 1990, o comércio latino-americano 6%. (VELTMEYER, 1997, p. 211-213).

É importante enfatizar que o processo de estabilização econômica na década de 80, relegou a um segundo plano o desenvolvimento de políticas voltadas para o combate das desigualdades sociais, privilegiando-se uma agenda minimalista com políticas econômicas que objetivavam a redução dos riscos de instabilidade através da expansão de mecanismos de disciplina econômica (DINIZ, 1998). Um exemplo dos cortes de gastos e da redução das prioridades sociais nos governos neste período são os dados referentes à educação na América Latina. Segundo informações do relatório do Banco Mundial, os gastos governamentais com educação entre os países latino-americanos que representavam 20% dos gastos governamentais na Argentina, 8.3% no Brasil e 14.3% no Chile passaram a representar em 1989, 9.3% dos gastos na Argentina, 4.3% no Brasil e 10.1 % no Chile. (VELTMEYER, 1997, p.219)

Quanto ao processo de redemocratização, as constituições nacionais estabelecidas a partir da década de 80 tiveram como característica a transferência de competência dos Estados para os governos locais o que possibilitou em certa medida a articulação das cidades no cenário internacional. O caso da Constituição Federal brasileira, por exemplo, incluiu os mecanismos descentralização do poder e do fortalecimento dos níveis subnacionais de governo, conforme apresentado anteriormente⁶⁵.

O processo de reformulação dos Estados, na década de 80, não lidou de forma direta com os problemas sociais enfrentados pelas sociedades sendo que tais dificuldades permanecem no cenário contemporâneo. Informações referentes ao desempenho econômico e social da América Latina demonstram que a desigualdade entre os países avançados e em desenvolvimento se mantém⁶⁶. Quanto às dificuldades

⁶⁵A respeito das políticas de descentralização, Farah (2003) afirma que “A constituição de 1988 introduziu alterações no perfil do federalismo brasileiro, inaugurando um ciclo descentralizador, em que se destaca a transferência de recursos e encargos da União para os governos estaduais e, sobretudo para os municípios. [...] Esse federalismo cooperativo se caracteriza pela ação conjunta de diferentes níveis de governo e pela relativa autonomia das unidades subnacionais – governos estaduais e municipais – em termos decisórios e de recursos” (FARAH, 2003, p. 81-83).

⁶⁶De acordo com dados apresentados pela Cepal, o total dos gastos públicos em educação com relação ao produto interno bruto nos países ainda são reduzidos, representando: na Argentina em 2006, um total de 3.6%; no Brasil 4.2% em 2002 e 4.3% no Chile em 2003. (CEPAL, 2006:65). Outros dados que demonstram os problemas sociais enfrentados pela América Latina são as taxas de desemprego que ao longo da década de noventa tiveram

econômicas dos países, tem-se que a dívida externa da América Latina ainda representa uma dificuldade às economias na medida em que o total da dívida como porcentagem do produto interno bruto no período de 1990 representou 36.5% do PIB latino-americano sendo que em 2005 representa o total de 26.7% do PIB destes países (CEPAL, 2006:287).

A análise dos dados apresentados acima demonstra as dificuldades pelas quais os países latino-americanos e, de modo mais geral, os países em desenvolvimento enfrentam. A construção de mecanismos locais de articulação abre espaço para que os problemas relacionados à desigualdade econômica e social possam ser discutidos em fóruns mais amplos. Estas articulações no âmbito regional e internacional podem contribuir para o intercâmbio e a troca de informações buscando o desenvolvimento de políticas voltadas para as questões sociais nas cidades.

Considerando estas demandas é possível afirmar que algumas das ações internacionais de governos locais na América Latina estão relacionadas ao desenvolvimento social e às possibilidades que a inserção internacional pode apresentar.

A respeito da participação internacional das cidades da América Latina, Borja e Castells (1997) afirmam que embora elas não possuam o nível de associativismo e a multiplicidade das redes existentes na Europa é possível identificar algumas iniciativas de ações internacionais. Dentre os exemplos citados estão Mercocidades, a consolidação da União de Cidades e Capitais Iberoamericanas (UCCI), e no contexto de movimentos de associação municipalista há a difusão da *Red Latinoamericana de Asociaciones de Municipalidades* – IULA. Segundo os autores, a participação das cidades da América Latina no cenário internacional foi possível nos anos 1990 com a reativação econômica. Houve o estímulo a vários projetos urbanos, além da intensificação dos processos democráticos que viabilizou o crescimento das demandas sociais nas cidades⁶⁷.

Os mecanismos para a atuação das cidades no plano internacional são os seguintes: a) constituição de associações de cidades e governos locais, b) estabelecimento de acordos bilaterais; c) programas de cooperação técnica internacional entre cidades; d) programa de cidades irmãs; e e) missões comerciais e f) as redes internacionais de cidades.

um aumento de aproximadamente 50%, com 5.8% no ano de 1990; 10.3% no ano de 2004 e 8.7% em 2006. (CEPAL, 2006:54).

⁶⁷De acordo com Borja e Castells (1997), a atuação das cidades e dos governos locais no cenário exterior foi limitada na América Latina pelos vários processos e os efeitos sociais das políticas de ajuste econômico que trouxeram ao auge as desigualdades, a marginalização e a queda nos serviços de infraestrutura.

A participação em redes internacionais de cidades foi o objeto de estudo escolhido para esta pesquisa, onde é possível identificar uma estrutura organizativa diferenciada cuja principal função é a cooperação entre os membros. Tal estrutura organizativa possibilita a participação de cidades independentemente de sua dimensão econômica, populacional, territorial ou geográfica. A identificação destas se dá pela existência de dificuldades e objetivos comuns. O estudo da atuação das cidades, especificamente o caso dos governos locais nestas redes será analisado no tópico posterior.

3. A atuação dos governos locais em redes internacionais de cidades

Dentre os mecanismos de ação internacional dos governos locais está a inserção destes em redes transnacionais de cooperação, ou seja, a atuação via Rede de cidades. Para a compreensão destas ações primeiramente analisaremos as principais definições do conceito de “rede”. O objetivo é identificar em que medida os governos locais se apropriaram deste modo de interação social para estabelecer os vínculos entre si⁶⁸.

A perspectiva em rede não se limita a um campo específico e neste sentido o termo vem sendo utilizado tanto no âmbito das ciências sociais⁶⁹ como de outras áreas do conhecimento, ganhando uma abordagem multidisciplinar. Inicialmente serão apresentadas as definições do termo que contribuirão para as reflexões a respeito da constituição de cidades em rede.

No campo da geografia Dias (2005) resgata a noção de rede como um importante recurso analítico. Esta noção está relacionada à intensificação dos fluxos e interações que atravessam o espaço geográfico: os fluxos migratórios, comerciais, informacionais e os monetários e financeiros (DIAS, 2005, p.12). Ao analisar a formação do conceito, a autora destaca uma alteração em sua definição⁷⁰ que passa a ter

⁶⁸ Para o desenvolvimento deste trabalho, optou-se pela definição do termo “rede” como sendo um modo de interação entre atores enquanto o termo “Rede” será utilizado posteriormente, para representar uma organização de cidades que atuam internacionalmente tendo como característica a interação dos atores em rede.

⁶⁹ Para uma análise dos estudos sociais de rede ver: Loiola e Moura (1996), Minhoto e Martins (2001), Inojosa (1999) e Dabas (2002).

⁷⁰ A autora apresenta dois conceitos de rede. O primeiro está vinculado à idéia de rede e organismo ou seja a metáfora cérebro-rede representando um modelo reticular de organismo onde o corpo é comparado a uma rede com múltiplos fios. Há uma ruptura no séc. XVIII na definição de rede, quando o termo passa a designar representações geométricas e matemática do espaço, a estrutura reticular passa a formar um conceito operacional de rede, que não é mais somente observada sobre o corpo humano, mas para compreender a formação e estrutura dos territórios e espaços geográficos. O principal representante deste conceito moderno foi Saint Simon quando este se utilizou da analogia organismo-rede para pensar

em seu sentido uma matriz técnica, representando a estrutura dos territórios através das infra-estruturas de transporte e comunicação.

No debate contemporâneo⁷¹ a respeito do funcionamento deste modo de organização, a autora aponta a retomada de uma estrutura reticular e o extraordinário avanço das tecnológicas de informação e do desenvolvimento da informática. A partir deste momento as noções de descentralização e autonomia são utilizadas “para representar a rede como um laço universal das sociedades contemporâneas” (DIAS, 2005, p.19).

Seguindo este raciocínio, as análises de Castells (2007) contribuem para o debate acerca da formação de uma nova estrutura social organizada em rede. O autor define como rede uma série de nós que se interconectam⁷², formando uma nova estrutura de organização social onde não há hierarquia ou centro de comando⁷³. A partir deste conceito, o autor apresenta a formação de uma sociedade informacional, a “Sociedade em Rede”. Dentre os elementos que contribuem para a formação desta nova sociedade, estão a revolução tecnológica⁷⁴ e a formação de uma nova economia⁷⁵. Castells afirma que embora a organização social em rede já tenha existido, o desenvolvimento tecnológico contribuiu para que se constituísse uma nova morfologia

a estrutura territorial da França e assegurar a circulação de todos os fluxos econômicos e de infra-estrutura, melhorando e enriquecendo a sociedade como um todo (DIAS, 2005)

⁷¹ Sobre a noção de rede no campo da geografia, Smith (2003) afirma ter sido durante a década de 1990 que esta idéia obteve mais espaço com o avanço da globalização e do papel da tecnologia informacional.

⁷² Sobre as interações em rede o autor apresenta a interdependência entre os elementos ao pontuar que “networks have no centre. It works on a binary logic: inclusion/exclusion. [...] Some nodes are more important than others but they all need each other as long as they are within the network” (CASTELLS, 2000b, p.15).

⁷³ The most direct impact of information networks on social structure concerns power relationships. Historically, power was embedded in organizations and institutions, organized around a hierarchy of centers. Networks dissolve centers, they disorganize hierarchy, and make materially impossible the exercise of hierarchical power without processing instructions in the network, according to the network’s morphological rules. Thus, contemporary information networks of capital, production, trade, science, communication, human rights, and crime, bypass the nation-state, which, by and large, has stopped being a sovereign entity, as I argued above (Castells,).

⁷⁴ Embora as novas tecnologias de informação não sejam a causa para a formação de uma nova sociedade, Castells e Borja (1997) enfatizam que elas são a infra-estrutura e o pré-requisito para a existência desta sociedade informacional (CASTELLS; BORJA, 1997, p.9). Sobre a emergência desta sociedade informacional, May (2000) afirma que estes argumentos são reforçados pela observação das dinâmicas nas relações econômica e social contemporâneas.

⁷⁵ Para o autor a economia global que se desenvolve no final deste século representa uma nova realidade e é caracterizada pelo autor como sendo informacional, global e em rede. Ela é informacional porque as unidades e os agentes desta nova economia (empresas, regiões ou nações) dependem de sua capacidade de gerar e aplicar de forma eficiente a informação e o conhecimento que possuem para se desenvolverem. É global porque suas principais atividades (produtivas, consumo, circulação) bem como seus componentes (capital, trabalho, matéria-prima, administração, informação, tecnologia e mercados) estão organizados através de uma rede de conexões globais. E por fim, é representada pela rede porque sua produtividade é feita através de uma rede global de interação (CASTELLS, 2007).

social ao formar uma sociedade pensada e organizada como Rede, ou seja, uma estrutura social que se apresenta como um sistema aberto e flexível, baseada em processos de descentralização.

A compreensão de Castells (2007) a respeito da estruturação da sociedade contemporânea em rede e da imagem de que a rede representa uma nova figura do poder vem sendo criticada por autores como Randolph (2000 apud DIAS, 2005). Este afirma que a análise de Castells parece resultar numa perspectiva ‘conservadora’ da nova sociedade. Tal perspectiva é conservadora porque focaliza na convergência de tecnológica e evolução social que ao se desenvolver formam uma meta-rede que passa a conduzir e moldar toda a estrutura social.

Ao pensar a relação entre as redes e os territórios, Dias (1995, 2005) destaca a sua dinâmica complexa, questionando as teses que as associam à contração das distâncias, reduzindo-se à noção de distância. Ou ainda aquelas que postulam um desenvolvimento que se desenvolveria “num espaço ausente de história, reduzindo assim o tempo à noção de tempo real” (DIAS, 2005, p.22). Não se trata, segundo a autora de anunciar ou prometer a transformação social ou territorial, mas sim desenvolver “ferramentas metodológicas que permitam efetivamente compreender a natureza das mudanças em curso” (DIAS, 2005,p.22). Isto significa que a rede representa um dos “recortes espaciais” e não o único capaz de compreender a dinâmica e a organização do espaço contemporâneo. A respeito do debate sobre o fim das distâncias entre as sociedades vale destacar o posicionamento de Taylor et al (2001^a), pois segundo o autor “globalization does not mean the demise of geography” (TAYLOR et al, 2001a: 213).

Uma maneira distinta de compreender a interação entre a rede e os territórios é apresentada por Milton Santos (2005). Para o autor elas estão relacionadas às dinâmicas das *horizontalidades* e *verticalidades*⁷⁶ decorrentes do processo de interdependência global. Na opinião deste autor, por ser comandadas e disciplinadas por forças globais⁷⁷, esta dinâmica se contrapõe ao território e contribui para a fragmentação e desigualdade dos mesmos. As interações entre o território e as forças globais são, portanto

⁷⁶ As horizontalidades se relacionam aos domínios de contigüidade, de lugares vizinhos que se reúnem por uma continuidade territorial, enquanto as verticalidades seriam, de acordo com o autor, os pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais. Resgatando esta denominação do autor, podemos entender os fenômenos integrativos como sendo basicamente horizontais, já que ligam regiões próximas umas às outras, e a formação de redes à determinação das verticalidades, pois vêm a unir espaços distantes.

⁷⁷ Forças globais aqui entendidas como sendo o mercado e as instituições financeiras relacionadas às instancias de produção, circulação, distribuição e consumo.

conflituosas.

Quanto às conseqüências do desenvolvimento tecnológico na sociedade, Townsend (2001) e Thompson (2003) nos são úteis. O primeiro pontua que o rápido desenvolvimento da tecnologia e da comunicação alterou os padrões da geografia internacionalmente sendo que este processo não se restringe somente às cidades globais⁷⁸. Segundo o autor, em decorrência da geografia global da informação e dos fluxos de capitais, “the global cities concept is in dramatic state of flux, and a new group of metropolitan areas is rising in importance in these new international communications networks” (TOWNSEND, 2001, p.1704). Já Thompson (2003) destaca que a utilização do modelo de rede no campo das relações internacionais está relacionada ao desenvolvimento das novas tecnologias da comunicação (*new information and communications technologies – ICTs*)⁷⁹. Porém, diferentemente de Townsend (2001), o autor ressalta que “the advent of widespread use of ICTs should not lead us to believe that distances and time have become unimportant” (THOMPSON, 2003, p. 200).

No campo das ciências sociais os estudos relacionados ao conceito rede procuram considerar as interações entre os atores (Estado, sociedade civil, empresas, instituições, grupos sociais, etc.). Loiola e Moura (1996), ao definirem conceitualmente este termo afirmam que ele se relaciona ao entrelaçamento de fios que formam uma espécie de tecido onde as relações se baseiam na igualdade e complementaridade entre as partes.⁸⁰ Neste sentido, a compreensão das relações sociais através de uma estrutura em rede possui como principais elementos: a ausência de hierarquia entre os atores envolvidos e a possibilidade de organização informal para o desenvolvimento de projetos comuns. Estes fatores formam uma estrutura nas quais todos os agentes são interdependentes e onde as articulações se baseiam na simetria de interações.

⁷⁸ A respeito do controle das redes de telecomunicações internacionais pelas cidades que atuam no mercado financeiro global, o autor afirma que as novas tecnologias da comunicação, em especial a internet, possibilitam uma difusão mais ampla entre as cidades. Esta difusão amplia o número de centros de cidades nas redes de comunicação e com tecnologia e possibilita a emergência de uma rede de cidades com centros de conexão e capacidade tecnológica (TOWNSEND, 2001).

⁷⁹ Para analisar os estudos de rede no campo das relações internacionais o autor utiliza três enfoques: o primeiro vincula as novas tecnologias à formação das redes; o segundo procura analisar o relacionamento centro-periferia no sistema internacional e o terceiro analisa os processos e as conseqüências da internacionalização da produção e da distribuição que integram a produção internacional de redes, governando as atividades produtivas para além das fronteiras (THOMPSON, 2003).

⁸⁰ A respeito desta noção de complementaridade as autoras afirmam que “cada nó do tecido é estratégico, é fundamental para o todo, mas eles só formam o tecido quando ligados entre si pelas linhas. Não há, portanto, diferença nem entre os ‘nós’, nem entre as linhas” (LOIOLA; MOURA, 1996, p.54).

A respeito da primeira característica, as articulações se baseiam no princípio da horizontalidade (THOMPSON, 2003; Batista *et al*, 2004)⁸¹ enquanto que a possibilidade de informalidade é apresentada por Loiola e Moura (1996) como sendo “um modo espontâneo de organização em oposição a uma dimensão formal e instituída” (JUNQUEIRA, 1998 *apud* MINHOTO e MARTINS, 2001, p.90). Ainda relacionando a interação em rede e suas principais características, Muller e Surel (1998) afirmam que tal conceito “propõe um esquema de interpretação das relações entre o Estado e a sociedade que acentua o caráter horizontal e não hierárquico dessas relações” como também “o caráter relativamente informal das trocas” (MULLER e SUREL, 1998 *apud* MINHOTO e MARTINS, 2001, p.89). Sobre a organização de atores sociais em rede, os autores elaboraram tipologias e estruturas para identificar as estruturas em rede e suas principais características. Cabe aqui pontuar algumas delas e os principais atores identificados no processo de articulação em rede.

Loiola e Moura (1996) subdividem a ação em redes em quatro campos de atuação: a) o campo interpessoal; b) o campo dos movimentos sociais, b) do Estado, e c) o campo produtivo. No campo interpessoal, ou seja, nos trabalhos que focam o indivíduo, as redes se constituem por meio de interações objetivando a comunicação, troca e ajuda mútua. A constituição destas se dá através de interesses comuns e de situações vivenciadas por um mesmo agrupamento ou localidade. Este tipo de organização tem como característica a informalidade sendo que as relações possuem uma base afetiva. Com relação ao campo dos movimentos sociais, as redes são diferenciadas em três tipos: redes de movimento, redes sociais e redes de solidariedade. Nestes casos, correspondem a articulações e interações entre “organizações, grupos e indivíduos vinculados a ações/movimentos reivindicatórios⁸², visando à mobilização de recursos, ao intercâmbio de dados e experiências, e à formulação de projetos e políticas” (LOIOLA; MOURA, 1996, p.56). A atuação no âmbito do Estado (agências governamentais, governos locais, demais níveis) representa as formas de articulação entre as agências governamentais com grupos sociais, organizações privadas objetivando o enfrentamento de problemas sociais e a implementação de políticas públicas. As autoras definem estas atuações nos seguintes grupos: “redes institucionais,

⁸¹ Quanto às organizações em rede Batista; Lima e Fronzaglia (2004) entendem tal articulação como sendo baseada “no princípio da horizontalidade - sem um comando central - buscando alcançar de forma conjunta objetivos comuns por eles determinados”. (BATISTA; LIMA; FRONZAGLIA, 2004, p.02).

⁸² Como por exemplo: ONGs, organizações populares, atores políticos, associações, sindicatos, etc.

redes secundárias formais, redes sócio-governamentais e redes locais de inserção” (LOIOLA; MOURA, 1996, p.57).

A respeito da atuação dos governos no desenvolvimento de políticas públicas em rede, vale destacar o posicionamento de Maurel (1991) quando afirma que “o trabalho em rede significa uma profunda redefinição das políticas sociais, uma recomposição do papel do Estado e das coletividades” (MAUREL, 1991 apud LOIOLA e MOURA, 1996, p.56). No campo da produção e distribuição de mercadorias, a estrutura em rede forma uma organização não hierárquica entre os agentes econômicos. As relações entre estes atores se caracterizam pela cooperação e ao mesmo tempo competição. O objetivo desta estrutura é o de possibilitar a troca, a associação de recursos o intercâmbio e o aprendizado entre os agentes.

Uma segunda tipologia para aos modelos de organização em rede foi feita por Inojosa (1999) procura distinguir os tipos segundo o foco de atuação e a relação entre os parceiros. Existem três tipos de redes de acordo com a relação entre os parceiros, quais sejam: a) a rede subordinada, b) a rede tutelada e c) a rede autônoma ou orgânica.

O primeiro modelo é formado por entes que são parte de uma organização ou um sistema específico em que os objetivos não são comuns, mas há uma unificação segundo um o lócus de controle. Exemplos deste tipo de organização são as cadeias de lojas ou redes de serviços públicos. No segundo modelo os entes têm autonomia, mas se articulam sob a coordenação de uma organização “que os mobiliza em função de um papel de regulação legal ou de capacidade de financiamento e que, por isso, modela o objetivo comum” (INOJOSA, 1999, p.5). A permanência na rede está subordinada a esta organização. No terceiro caso, de rede autônoma ou orgânica, a organização se dá por entes autônomos com objetivos específicos e que passam a se articular em função de uma idéia comum.

Quanto ao foco de atuação das redes, Inojosa (1999) define, de forma semelhante à tipologia apresentada por Loiola e Moura (1996), dois tipos: as redes de mercado e as de compromisso social. As redes de mercado são articuladas em função da produção e/ou apropriação de bens e serviços tendo como objetivo a complementaridade ou aumento das parcerias no mercado.

Neste sentido, as relações entre os atores são dependentes dos interesses do mercado que podem vir a ser ora cooperativa, ora conflituosa. Já as redes de compromisso social têm como foco as questões sociais e procuram através do envolvimento de pessoas físicas e/ou jurídicas. O objetivo é suprir ou complementar as

ações governamentais através do desenvolvimento de políticas voltadas para o equilíbrio social, são o que a autora aponta como sendo redes de solidariedade.

A partir das tipologias acima apresentadas é possível identificarmos a interação dos atores sociais em dois principais modelos de atuação em rede. No primeiro as relações são formadas a partir de um ponto de vista mais conceitual, visando suprir as carências dos serviços públicos e de proteção social por parte do Estado. O segundo modelo estrutura as organizações em rede através de um ponto de vista técnico, objetivando a melhoria e efetividade dos serviços prestados, tanto em agências públicas quanto particulares. Mas, ainda que os objetivos das estruturas em rede sejam distintos, o modo em que os atores se relacionam é semelhante. As interações são definidas pela relativa ou total independência de um centro organizador, pela ausência de hierarquia entre os membros da rede e pela possibilidade das articulações serem estruturadas em modelos informais.

Nas análises das redes sociais é importante destacar as perspectivas que apresentam a formação de redes locais e globais que contribuem para a governabilidade mundial. Neste sentido, Klefbeck (1995) afirma que a articulação das redes locais fortalece o tecido social nas comunidades enquanto as redes globais favorecem a circulação mundial da informação.

A atuação das cidades através da construção de Redes de cidades resgata as definições sobre o conceito de rede por entender que as articulações se dão pela ausência de hierarquia entre os atores envolvidos⁸³ tendo também como característica a informalidade nas ações e acordos estabelecidos. Por não possuir uma base legal comum, as associações de cidades que se estabelece através de redes se apresentam como entidades do direito privado do país ao qual se constituem. Isto facilita o seu crescimento tanto espacialmente quanto nas suas funções.

Para uma definição conceitual das Redes de cidades é necessário apresentarmos as reflexões dos autores que trabalham com a participação das grandes cidades no cenário internacional. É importante ressaltar que tais enfoques teóricos entendem como rede as interações existentes entre tais no cenário exterior, ou seja, a preocupação é analisar a interação entre elas através da formação de redes econômicas, políticas, sociais e culturais. Para compreendermos a formação das Redes de cidades entendidas aqui como

⁸³ Dentre as principais características das Redes de cidades pode-se citar: a) ausência de um comando central; b) Alcance geográfico global ou macro-regional; c) agilidade; d) riqueza de atores; e) democratização do conhecimento; f) aproximação dos membros (BATISTA; LIMA; FRONZAGLIA, 2004, p.2)

um modelo de organização cuja característica principal é a participação delas em redes de interação, utilizaremos como principal marco conceitual a abordagem de Capello (2000) e Meneghetti (2005).

Os estudos relacionados à participação internacional das cidades em redes, procuram enfatizar a participação delas em um sistema econômico internacional que mantém sua hierarquia e concentração de recursos na denominada Tríade (América do Norte, Europa e Ásia-Pacífico)⁸⁴. Neste sentido, Sassen (1998, 2001) apresenta a formação de *ciudades globais*⁸⁵ (tendo como líderes: Nova Iorque, Londres e Tóquio) com um papel estratégico na vinculação de suas economias aos circuitos globais. Conforme já pontuado no capítulo anterior, tais cidades possuem um papel central na economia urbana, por serem sedes das empresas globais que prestam serviços de alto valor agregado (ROSSI e TAYLOR, 2007). As tendências hierárquicas entre as cidades também são identificadas por Beaverstock (et al, 1999). O modelo desenvolvido por Beaverstock (et al 1999 apud Taylor et al 2001a) se fundamenta em uma hierarquia espacial de cidades que forma o centro e a periferia da economia global⁸⁶. Além do termo *ciudades globais* há na literatura a terminologia ‘world cities’ utilizada primeiramente⁸⁷ por Friedmann (1986). As cidades mundiais são os pontos principais de organização e articulação do capital formando um sistema hierárquico no qual “world cities are major sites for the concentration and accumulation of international capital” (FRIEDMANN, 1986, p.322)⁸⁸.

⁸⁴ A respeito da concentração de riquezas em determinadas cidades, Sassen (2003) afirma que “los niveles de concentración en un número limitado de ciudades [...] són inesperadamente elevados para um setor econômico cada vez más globalizado y digitalizado” (SASSEN, 2003, p.08). Em consonância com tal posicionamento, Castells & Borja (1997) também afirmam que embora a expansão no setor de serviços tenha gerado um alto crescimento do emprego e do PIB (Produto Interno Bruto), na maioria dos países estes benefícios estão concentrados nas grandes cidades (CASTELLS; BORJA, 1997).

⁸⁵ As *ciudades globais* são os lugares que concentram funções de comando na economia global, os lugares-chaves para os serviços avançados e para os instrumentos necessários à implementação e gerenciamento das transações econômicas globais (SASSEN, 1998).

⁸⁶ As cinco cidades mundiais centro deste sistema são: Nova Iorque, Londres, Tóquio, Paris e Hong Kong (TAYLOR, et al, 2001 a, p.216-218).

⁸⁷ Embora Smith (2003) afirma que o termo foi desenvolvido por P. Geddes (1949) em 1915 no livro *Cities in evolution*. De acordo com Smith Geddes contribuiu para a formação do conceito *ciudades mundiais* em sua análise sobre as conurbações entre as grandes cidades, embora tenha analisado brevemente a emergência destas relações e conexões entre cidades.

⁸⁸ Ao desenvolver conceito de *ciudades mundiais* o autor apresenta sete teses: 1. A forma e a extensão da integração das cidades no sistema econômico mundial e de suas funções na nova divisão especial do trabalho são decisivas para as mudanças que elas enfrentam; 2. As cidades chave são utilizadas pelo capital global como pontos principais de organização e articulação do capital; 3. O controle global das funções pelas cidades mundiais se reflete nas dinâmicas dos setores de produção e emprego; 4. as cidades mundiais são os principais lugares de concentração e acumulação do capital internacional; 5. as cidades mundiais são pontos de destinação de grande número das imigrações tanto domésticas quanto internacionais; 6. a cidade mundial representa o maior foco de contradição do capitalismo

Quanto às definições de Sassen (2001) e Friedmann (1986), Derudder (2006) destaca que há uma diferença na análise dos autores no que se refere às interações em rede das cidades no sistema internacional. Friedmann (1986) se preocupa em analisar as relações entre as cidades mundiais seguindo um padrão centro-periferia no sistema capitalista global onde as funções de poder e controle entre as cidades são evidenciadas. Já Sassen (2001), procura analisar a atuação em rede das cidades globais através da formação de um novo sistema que perpassa os limites estabelecidos pelo sistema interestatal. Ainda, para a autora, a principal função das cidades globais não é o poder, mas a atuação destas no setor produtivo de serviços (DERUDDER, 2006, p.2033-2034).

Outro termo utilizado para definir as cidades que atuam externamente é o desenvolvido por Taylor (2005) quando este emprega o termo *Leading world cities*⁸⁹. De acordo com o autor, a opção para este termo foi a de indicar uma posição inicial neutra sobre a questão das cidades globais (TAYLOR, 2005, p.1593). O autor critica o trabalho de Sassen (2001) ao afirmar que ela utiliza um número limitado de cidades (cerca de 25) que atuam no cenário externo enquanto as pesquisas desenvolvidas por ele através do GaWC⁹⁰ mostram que há um número maior de cidades, mais de 300 cidades, com um papel de liderança internacional.

Ao analisar os processos de globalização e a expansão das redes econômicas trans-fronteiriças entre cidades, Sassen (2007) apresenta múltiplos circuitos globais em que elas se conectam através da formação de redes econômicas trans-fronteiriças que são a consequência dos processos hierárquicos e da concentração do fluxo de capital e de *commodities* nas grandes cidades. A análise de redes realizada pela autora procura identificar esta nova geografia inter-cidades onde as mesmas se especializam e se reestruturam para participar dos nós estratégicos e multidirecionados que se formam ao longo da economia global⁹¹. Para a autora estas redes trans-fronteiriças representam “una forma de pensar acerca de la economía global es en términos de los varios

industrial – a polarização espacial e das classes sociais; e 7. o crescimento da cidade mundial gera custos sociais a taxas que tendem a exceder a capacidade fiscal dos Estados (FRIEDMANN, 1986).

⁸⁹ O autor também explica porque não utiliza o termo cidades mundiais o afirmar que "The world City network most certainly is not a collection of largely equal cities; it exhibits strong hierarchical tendencies in its formation. Therefore, I have reserved the right to return to this matter and explore the existence of 'global cities' in the sense of especially important cities in the world city network (TAYLOR, 2005, p.1593).

⁹⁰ Globalization and World Cities Research Network. Disponível em: <<http://www.lboro.ac.uk/gawc/>>.Último acesso em 08/10/08.

⁹¹ As redes são formadas por cidades que se complementam, sendo que cada uma delas tem uma função determinada. Por exemplo, Nova Iorque representa o mercado global líder para comercializar instrumentos financeiros vinculados ao café, enquanto Buenos Aires é o mercado global líder de instrumentos financeiros vinculados às sementes de flores. (SASSEN, 2007, p.26).

circuitos altamente especializados que la conforman” sendo que tais circuitos contêm grupos de diferentes países e cidades (SASSEN, 2007, p.26).

Sassen⁹² (2001) e Friedmann (1986) – utilizam o termo *rede* para descrever e analisar as relações entre as cidades tendo como foco os aspectos econômicos. No entanto, para Taylor (2005) as cidades também contribuem para outras práticas globais⁹³ ao apresentar quatro esferas de atividade das cidades nas redes: a econômica, política, social e cultural onde é possível classificá-las de acordo com sua conectividade e participação nas redes⁹⁴. A contribuição do autor está em avaliar a participação das cidades considerando a ação destas nas Redes, como será apresentado abaixo. O método utilizado por ele para quantificar a importância das cidades nas redes mundiais foi o de calcular as atividades internacionais das cidades através da existência de escritórios internacionais⁹⁵ e avaliar o grau de conectividade desta cidade com as demais.

A análise da participação política das cidades foi feita baseada nas atuações nas agências das Nações Unidas, nas missões diplomáticas nacionais e nas organizações globais de governos locais. Na escala internacional foram utilizados os dados das agências das Nações Unidas que operam nas cidades no plano externo e na escala nacional (76 agências da ONU) e 195 escritórios e/ou embaixadas nacionais (TAYLOR, 2005, p.1597). No nível local foram utilizadas informações dos membros de três organizações e Redes de cidades: 1) WACLAC (*World Alliance of International Associations of Cities and Local Governments*) que envolve os principais lobbies no âmbito da ONU⁹⁶; 2) *Global Cities Dialogue*⁹⁷; e 3) *World Federation of United*

⁹² Embora a preocupação central da autora seja a articulação de cidades globais em redes no campo econômico, a autora afirma que a análise das redes trans-fronteiriças possibilita observar interações para outros domínios: os políticos, culturais, sociais e criminais. Sobre tal tema a autora destaca que “Hay una evidencia creciente de mayores transacciones trans-fronterizas entre comunidades inmigrantes y sus comunidades de origen [...]. También hay evidencia de mayores redes trans-fronterizas para propósitos culturales [...]; y para propósitos políticos informales [...]. Estas son redes trans-fronterizas mayoritariamente ciudad-ciudad [...]. Lo mismo puede decirse para las nuevas redes criminales trans-fronterizas” (Sassen, 2007, p.15).

⁹³ Smith & Timberlake (1995) também apresentam as interações das cidades em outros âmbitos tais como: o político, cultural e social com o fluxo de capital, commodities, transferências de tecnologia, de trabalhadores, intercâmbios, diplomacia entre cidades, movimentos comunitários, etc. (SMITH; TIMBERLAKE, 1995, p.86).

⁹⁴ Na classificação geral das cidades mundiais líderes o autor apresenta as cidades na seguinte ordem: Londres, Nova Iorque, Paris, Hong Kong, Tóquio, Washington, Los Angeles, Singapura, Bangkok, Bruxelas, Genebra, Chicago, São Francisco, Sydney e Toronto (TAYLOR, 2005, p.1602).

⁹⁵ Estes escritórios representam os agentes que utilizam as cidades como instrumentos para a realização de seus objetivos. (TAYLOR, 2005, p.1595).

⁹⁶ Incluindo ATO - Arab towns association, com 384 membros, CITYNET com 114 membros, EURO CITIES com 113 membros e Metropolis com 78 membros (TAYLOR, 2005).

⁹⁷ Possuindo atualmente 142 membros.

*Cities*⁹⁸. O ranking das cidades ficou assim instituído: Genebra, Bruxelas, Addis Adaba, Cairo e Bangkok Taylor (2005).

As cidades mundiais com papel de liderança no setor econômico são: Londres, Nova Iorque, Paris e Tóquio. Foram avaliadas a participação das cidades no plano econômico a partir das firmas mais avançadas do setor produtivo e dos maiores bancos financeiros do mundo. No campo das redes sociais foram analisadas informações relacionadas à atuação das cidades no âmbito das Organizações Não-governamentais (ONGs) e na colaboração em pesquisas científicas. Sobre a atuação das cidades líderes no campo da globalização econômica, as que possuem mais conectividade entre as redes sociais foram: Londres, Genebra, Washington, Nairóbi e Manila. Nesta esfera de atuação o autor afirma que “large nodes are in the First World with highly connected nodes in Third World where the practice necessarily is” (TAYLOR, 2005, p.1599).

As articulações em redes culturais demonstram algumas similaridades quanto àquelas que predominam nas interações no campo econômico. No domínio da mídia, Londres e Nova Iorque estão nos primeiros lugares, seguidos de Paris, Los Angeles e Milão. Na composição da arquitetura e engenharia as cidades que predominam nas redes são Londres, Nova Iorque, Beijing, Singapura e Xangai (TAYLOR, 2005, 1599-1602).

Podemos concluir, ao analisarmos a intensificação do processo de globalização e das atividades em redes, que as localidades passam a ter um posicionamento importante nos espaços de fluxos que se desenvolvem (CASTELLS, 2007; TAYLOR, 2005). Com relação à sua projeção internacional, Short e Kim (1999) afirmam que “contemporary global dynamics are the spatial expression of globalisation, while urban changes reshape and reform the processes of globalisation (SHORT e KIM, 1999, p.9 apud TAYLOR, 2005, p.1605).

Para Capello (2000) a definição de rede é originária, inicialmente, dos conceitos da economia que trabalham com a expansão do modelo econômico capitalista. Posteriormente, a atuação em rede passou também a definir as articulações entre territórios, indivíduos e corporações transnacionais tendo em sua base aspectos cooperativos. Quando analisa a participação das cidades em redes, Capello (2000) desenvolve o conceito de “network behavior”. Este modelo de comportamento representa uma série de relacionamentos entre as cidades que se interagem

⁹⁸Possuindo atualmente 1380 membros.

desenvolvendo padrões de cooperação através de canais não-hierárquicos de articulação.

No modelo de Capello a ação das cidades é analisada através da formação das Redes de cidades. Neste sentido, a autora distingue três elementos caracterizadores das Redes de cidades: 1) a ausência de hierarquia no relacionamento entre os atores. A inserção em rede possibilita a formação de novos tipos de relações não-territoriais entre cidades de diferentes tamanhos e com padrões de especialização diferenciados, 2) a minimização dos custos no relacionamento de cidades que se utilizam deste relacionamento para o desenvolvimento de atividades econômicas cooperativas, e 3) a cooperação entre os membros da Rede.

As relações cooperativas são a base do conceito de Redes de cidades. Este se baseia na construção de mecanismos cooperativos entre as cidades tendo por consequência o crescimento físico das mesmas com a distribuição das vantagens da cooperação entre os parceiros, gerando desenvolvimento econômico em todos os participantes (CAPELLO, 2000). A autora enfatiza que o paradigma de Rede de cidades contribui para a construção de um sistema interpretativo que vai além do modelo centralizador que considera apenas as articulações dos Estados-Nação. Segundo a autora,

The city network paradigm is regarded as the emerging archetype for city relationships, which no longer show only traditional hierarchy-type relationships such as those suggested by the well-known central place model (CAPELLO, 2000, p.17)

Após analisarmos as contribuições dos enfoques teóricos a respeito da formação das Redes internacionais de cidades, neste segundo momento, serão apresentadas as principais redes internacionais conforme seu nível de atuação, seguindo os modelos propostos por Meneghetti (2005) e também por Batista et al (2008).

Seguindo o modelo apresentado por Batista et al (2008), o autor apresenta as Redes com atuação na América Latina e que se subdividem nos seguintes grupos: a) redes ligadas a processos de integração regional: a Rede Mercocidades que e a Rede Andina de Cidades; b) Redes Urb-AI: que no período de sua criação possuía 14 redes temáticas; c) Redes temáticas não incluídas em programas europeus: Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE), Conselho Internacional para as iniciativas ambientais locais (ICLEI) e Centro Iberoamericano de Desenvolvimento Estratégico Urbano (CIDEU).

Meneghetti (2005) apresenta de forma distinta as redes de cidades, ao incluir

outras associações internacionais de cidades no seu grupo de análise bem como outras redes internacionais com ação em outras regiões. A subdivisão das mesmas foi feita de acordo com sua atuação, entre aquelas que são consideradas globais e as de atuação regional. Um exemplo de rede global é a rede Sister Cities que reúne o total de 1749 comunidades internacionais em 134 países.⁹⁹ Neste sentido, as Redes (de cidades, estados e regiões) apresentadas por Meneghetti (2005) são:

1) European Sustainable Cities; 2) Cities Alliance; 3) City Development Strategies Initiative; 4) The Eco-Partnership Network; 5) Eurocities; 6) Healthy City Networks; 7) International City/County Management Association; 8) International Council for Local Environmental Initiatives; 9) International Network for Urban Development; 10) International Union of Local Authorities-IULA; 11) Organization of Islamic Capitals and Cities; 12) Sister Cities; 13) The Eco-Partnership Network; 14) World Associates on of Major Metropolises; 15) World Associations of Cities and Local Authorities; 16) World Federation of United Cities (United Towns Organisation-UTO) (MENEGETTI, 2005, p.56).

Dentre as Redes de cidades não citadas pelo autor estão: a Associação Internacional de Cidades Educadoras – AICE e o Programa URB-AL de cooperação descentralizada para America Latina e Caribe. É importante destacar que atualmente a Federação Mundial das Cidades Unidas (FMCU) e a União Internacional das Autoridades Locais (IULA) se unificaram em 2004, representando a maior organização mundial de governos locais, a Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), ou conforme verificado no seu estatuto Organização Mundial de Cidades e Governos Locais Unidos¹⁰⁰. O número aproximado é de mil cidades membros diretos da organização e a participação de 127 (cidades, associações nacionais de governos locais) dos 191 países membros das Nações Unidas.

Como exemplos das redes que atuam regionalmente estão a rede Mercocidades na América Latina, e o Comitê das Regiões na Europa. As organizações de âmbito regional apresentadas por Meneghetti (2005) estão:

⁹⁹Disponível em: <www.sister-cities.org/statistics/index>. Último acesso 04/10/08

¹⁰⁰Conforme demonstra o artigo I do Estatuto da Organização: Por los presentes estatutos, se constituye una asociación sin ánimo de lucro con capacidad jurídica y plena capacidad de obrar, sometida a la legislación española. El nombre de dicha asociación es “Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales”, (a partir de ahora pasa ser referida como ‘la Organización Mundial’ en este documento).

1) Arab Towns Organization; 2) Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino – CRECENEA – CODESUL, 3) Comitê das Regiões; 4) Congress of Local and Regional Authorities of Europe; 5) Conselho das Municipalidades e Regiões Européias (Council of European Municipalities and Regions); 6) East and Southeast Asia Regional Network for Better Local Governments; 7) Europe - Latin America urban cooperation programme; 8) International local government partnerships for urban development; 9) Kitakyushu Initiative Network for a Clean Environment; 10) Local Government Network of Central and Eastern European Countries; 11) Managing the Environment Locally in Sub Saharan Africa; 12) Mercocidades (Mercociudad); 13) Municipal Development Programme for Africa; 14) The Regional Network of Local Authorities for the Management of Human Settlements; 15) US Asia Environment Programme (MENEGHETTI, 2005, P.56)

Outras redes internacionais de nível regional devem ser incluídas, tais como: a *Red Andina de Ciudades*; e o Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano - CIDEU (BATISTA *et al*, 2008). De acordo com Meneghetti (2005), a União Internacional de Autoridades Locais (IULA) foi a primeira Rede de cidades, criada em 1913. O objetivo era promover a democracia a partir de um processo descentralizador. Dentre as áreas de atuação da rede estão: a) promover os processos de descentralização, b) desenvolver a cooperação internacional municipal e c) Promover a participação das mulheres nos governos locais¹⁰¹.

Batista *et al* (2008) destaca que houve uma intensificação nas organizações de cidades em rede com a criação da rede Metrópolis¹⁰², na década de 1980 e com a formação da rede Eurocidades¹⁰³ na Europa e Mercocidades¹⁰⁴ na América Latina. Meneghetti (2005), porém, ressalta que o desenvolvimento das Redes de cidades parece estar ligado ao processo de irmanamento de cidades que se desenvolveu após a II Segunda Guerra Mundial, principalmente na Europa. A este respeito, o autor afirma que

¹⁰¹Fonte: International Union of Local Authorities. Disponível em: <http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/resources/organizations/iula.html>

¹⁰²Metrópolis é a associação mundial das grandes metrópoles (com mais de um milhão de habitantes), criada em 1984. Mais informações sobre a rede: <www.metropolis.org>

¹⁰³A rede Eurocities foi criada em 1986 e representa a maior rede de cidades da Europa com uma média de 130 cidades nos 30 países europeus. O objetivo da rede é o de criar uma plataforma para suas cidades membros intercambiarem conhecimento, experiências e analisar problemas comuns entre seus membros para o desenvolvimento de soluções inovadoras. A articulação das cidades membro da rede se dá através de Fóruns, Grupos de Trabalho, Projetos, atividades e eventos. Disponível em: <<http://www.eurocities.org/main.php>>

¹⁰⁴Mercocidades representa a rede de cidades membros do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL. A rede foi criada em 1995 objetivando maior desenvolver a cooperação internacional entre as cidades-membro e criar mecanismos de participação das cidades nos processos de integração regional. A rede Mercocidades será analisada com maior profundidade no terceiro capítulo deste trabalho.

“o propósito foi reunir as populações das cidades de forma mais fraterna e íntima, pois estavam separadas, até então, por rivalidades que vinham de muitos séculos. Foi, na realidade, uma ação levada pelas autoridades locais além das fronteiras” (MENEGHETTI, 2005, p.57). A partir deste processo, as cidades fundaram o conselho das Municipalidades e Regiões na Europa em 1951, “oficializando a participação dos poderes local e regional na União Européia” (STUART, 2002, p.130).

Segundo Batista et al (2008) ao todo 770 governos locais latino-americanos participam da atuação em redes de cidades¹⁰⁵ sendo que a Argentina, o Brasil e o Peru possuem o maior número de governos locais participantes de redes de cidades sendo respectivamente de 18%, 16% e 12%. Porém, se forem analisados o número de governos locais participantes em relação ao total de governos locais em cada país, o Estado que possui maior participação em redes de cidades é o Uruguai no qual 95% de seus governos locais estão envolvidos na ação em redes. Considerando informações relacionadas à participação, realização e organização de eventos internacionais; experiências de políticas públicas premiadas; participação em redes internacionais de cidades e a relação com comunidades no exterior foram identificadas a participação de 1.836 cidades no total de 16.240 municípios do Cone Sul, América Central e Caribe, América Andina e México (Batista et al, 2008, p.95).

Sobre a participação dos governos locais nas redes de cidades, as informações presentes nesta obra e que foram realizadas pelo Observatório de Cooperação Descentralizada União Européia- América Latina destacam que das vinte redes identificadas, “diez concentran 1.364 participaciones, representando el 75% de las actividades protagonizadas por las ciudades” (Batista et al, 2008, p.96). E ainda, faz-se necessário destacar que as Redes 9 e 10 do Programa Urbal contam com a participação de 11% e 9% dos municípios latino americanos respectivamente; enquanto Mercocidades equivale a 8% e a Rede 12 da URB-AL e FLACMA com 7% cada uma. As demais redes correspondem por 25% do total dos municípios participantes sendo que ICLEI e UCCI representam menos de 2% do total cada uma (Batista et al, 2008).

¹⁰⁵ As redes e associação internacionais de municípios levou em consideração as treze redes do programa URB-AL, e sete de alcance global e regional: AICE, CGLU, CIDEU, FLACMA, ICLEI, Mercocidades e UCCI (Batista et al, 2007, p.95).

Vale destacar também as características relativas ao perfil populacional dos municípios participantes das redes de cidades no continente. Os municípios com menos de 10 mil habitantes correspondem a 16% do total de participantes, 40% dos participantes possuem entre 10.001 a 100 mil habitantes, 32% estão entre 100.001 e 500 mil habitantes enquanto 11% das cidades possuem população superior a 500 mil habitantes (Batista et al, 2008). A este respeito, Batista et al (2008) destaca “el hecho de que la inmensa mayoría, el (es decir, 88% de las ciudades), tiene menos de 500 mil habitantes”, confirmando o posicionamento apresentado anteriormente sobre a peculiaridade deste tipo de ação. Isto significa que a atuação dos governos locais em rede possibilita a atuação de localidades com dimensão e perfil diferenciado que se unem por um objetivo comum.

Considerando o alcance das redes e as várias temáticas a que estão envolvidas, podemos concluir que as Redes de cidades possuem necessidades distintas quando se organizam em rede. Vale resgatar o argumento de Soldados (1990) segundo o qual as ações dos governos subnacionais podem se subdividir em ações no nível global e regional. Quando a atuação se dá no plano global, os temas estão relacionados ao sistema internacional sob uma perspectiva mais ampla. Conforme nos apresenta o autor os temas são de natureza mais ampla, relacionados, por exemplo, a paz e guerra ou a políticas de liberalização comercial Soldados (1990). No plano regional, a atuação dos atores subnacionais está vinculada a assuntos de relevância regional para as comunidades.

A partir da análise desenvolvida por Soldados (1990), podemos identificar que em termos mais gerais os objetivos das redes globais de cidades estão voltados para questões mais amplas do cenário internacional¹⁰⁶ enquanto as redes de âmbito regional têm como principal motivador os temas relacionados à suas regiões e aos processos envolvidos nestes territórios¹⁰⁷.

É importante destacar, porém que as Redes de cidades globais e regionais não se limitam aos temas mais amplos ou a assuntos relacionados apenas a seus territórios. Exemplo disto está nas redes regionais através de intercâmbios e projetos que se envolvem e participam de processos e agendas existentes na agenda internacional tais como a Agenda 21 Local e o envolvimento dos governos locais para a realização dos

¹⁰⁶Por exemplo, as questões ambientais, da pobreza urbana, de direitos humanos, etc.

¹⁰⁷Como por exemplo, os processos de integração regional e as políticas de desenvolvimento urbano e social voltadas para a realidade das regiões.

objetivos do milênio¹⁰⁸.

Considerando o referencial teórico analisado e tendo em vista as principais ações em rede de cidades apresentadas acima, podemos afirmar que os governos locais adquiriram um papel relevante na dinâmica internacional. Como apresentado na primeira seção dessa dissertação, a hipótese sobre a qual se funda a pesquisa ora apresentada é a de que a atuação internacional das cidades via redes internacionais de cooperação, contribui de forma significativa para o fortalecimento de canais de articulação global e diálogo comum entre as localidades de diferentes regiões. Os governos locais se inserem no cenário exterior para enfrentar as dificuldades locais através do intercâmbio e troca de experiências bem-sucedidas relacionadas à temática do desenvolvimento social, político e econômico das comunidades.

Seguindo tal posicionamento, serão discutidos nos capítulos terceiro e quarto a articulação das cidades latino-americanas em dois casos: a Rede Mercocidades e o Programa Urb-AL. Ambos são exemplos da atuação dinâmica entre atores de distintas regiões que se unem na consecução de projetos comuns de cooperação internacional voltados para o desenvolvimento social, político e econômico das regiões.

A escolha destas duas iniciativas de cooperação internacional entre governos locais foi feita considerando a relevância de ambas as práticas para o cenário latino americano. Mercocidades é uma iniciativa específica dos governos locais latinoamericanos e tem alcançado um nível considerável de institucionalidade entre os países membros do Mercosul. Outra motivação para a escolha desta rede se explica pelas iniciativas voltadas para o desenvolvimento social e a redução das desigualdades presentes nas localidades da região com a criação da Unidade Temática de Desenvolvimento Social.

O programa de Cooperação Descentralizada da Urb-AL foi escolhido como segundo caso a ser estudado pela sua relevância entre as iniciativas de cooperação descentralizada na América Latina. Conforme dito anteriormente, dentre as redes que concentram maior número de governos locais na América Latina estão as redes temáticas da Urb-AL que contam ao todo com a participação de 27% municípios (Batista et al, 2008, p.96). Desta forma é possível afirmar que o programa URB-AL foi o principal instrumento utilizado pelos governos locais para atuar no exterior. A

¹⁰⁸Um exemplo da articulação de uma rede regional à questão mais amplas do que os temas de sua realidade regional está o envolvimento das redes regionais, representadas no âmbito global pela CGLU, nas questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável nas cidades (através do Sustainable Cities Programme e Localizing Agenda 21 no âmbito das UN- HABITAT).

participação dos municípios nos projetos desenvolvidos pelas redes temáticas do URB-Al contribuiu para a formação de políticas voltadas para a ação internacional buscando o desenvolvimento das regiões. Outro ponto relevante do Programa foi a formação de uma rede temática preocupada com a temática social: a Rede 10. A criação nesta Rede de instrumentos de cooperação internacional entre os membros visando o intercâmbio, a troca de informações, a capacitação de funcionários e gestores públicos para pensar a realidade local foi de fundamental importância para os governos locais que participaram desta rede.

Sendo o objetivo desta pesquisa analisar a atuação das cidades em rede voltadas para o desenvolvimento local, optou-se pela análise do projeto “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza”, desenvolvido no âmbito da Rede 10, cuja temática principal é o do combate à pobreza e a exclusão social. O estudo deste projeto será apresentado no quarto capítulo deste trabalho.

CAPITULO III: A REDE MERCOCIDADES: A ATUAÇÃO DOS GOVERNOS LOCAIS NA UNIDADE TEMÁTICA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

1. A Rede Mercocidades

1.1. Marco Fundador

Fundada no ano de 1995, Mercocidades é uma rede internacional constituída no âmbito do Mercosul que atualmente conta com 198 cidades membros¹⁰⁹. A criação desta rede foi uma iniciativa política dos alcaides, intendentes e prefeitos dos países membros do bloco. O objetivo era a formação de uma rede de cidades que promovesse um âmbito institucional para a ação das cidades no Mercosul, bem como desenvolver o intercâmbio e a cooperação entre os municípios da região.

O processo de negociação para a constituição da rede teve seu início no ano de 1994 como ressalta José Eduardo Utzig, funcionário da Secretaria de Captação de Recursos (SECAR) na prefeitura de Porto Alegre e principal responsável pela formação da rede. Utzig destaca que “a idéia da constituição da rede Mercocidades tem duas origens distintas. Uma aqui em Porto Alegre, e paralelamente surgiu também no Paraguai, mas dentro do mesmo período” (José Eduardo Utzig, 2000¹¹⁰). De acordo com Utzig no ano de 1994 foi desenvolvida pela gestão do então prefeito de Porto Alegre, Tarso Genro, a idéia de imprimir a SECAR o perfil internacional através de projetos de cooperação¹¹¹. Havia um conhecimento por parte destes atores de experiências de ação em rede de cidades no plano internacional, como por exemplo, as Eurocidades.

No ano de 1995 a prefeitura de Porto Alegre abriu uma política de negociação com as cidades do Mercosul objetivando a constituição de uma rede de cidades no bloco. Utzig destaca que neste período a prefeitura de Porto Alegre tomou conhecimento de que a cidade de Assunção desenvolvia atividades buscando uma ação integrada das cidades do Mercosul. A partir deste momento ambas as cidades iniciaram ações conjuntas que resultaram no Encontro Internacional “Mercosul, opções e desafios

¹⁰⁹Disponível em: <www.mercociudades.org>. Última atualização cidades membros realizada em janeiro de 2009.

¹¹⁰ Entrevista concedida a Meneghetti (2005) no ano de 2000. A versão completa da mesma está disponível em: MENEGHETTI, Alfredo, 2005, p.255.

¹¹¹ Para uma análise sobre a estrutura paradiplomática no município de Porto Alegre bem como da criação da Secar e do desenvolvimento das relações internacionais pela secretaria, ver: Nunes e Salomón, 2007.

para as cidades” realizado em março de 1995 e na reunião preparatória em Porto Alegre, em julho de 1995, onde se definiu uma comissão organizadora da primeira reunião das Mercocidades que seria realizada em Assunção.

Conforme apresentado na Declaración de Asunción (1995), foi durante o Encontro Internacional “Mercosul: opções e desafios para as cidades” que se propôs a construção de uma “Cúpula das cidades” onde se discutiria a criação de uma rede de municípios denominada Mercocidades. Neste encontro os prefeitos participantes começaram a idealizar a construção de uma associação de cidades membros do bloco. Entre os temas discutidos na reunião estava a necessidade de os governos locais buscarem uma administração que enfrentasse as dificuldades locais advindas dos ajustes econômicos tais como a insuficiência dos recursos públicos, a frágil integração social urbana e a ausência de cooperação com os setores privados. A atuação via rede foi vista pelos municípios como instrumento fundamental para a realização de seus objetivos e a busca de uma administração pública voltada para os interesses locais.

O resultado deste processo pode ser visualizado na Declaração de Assunção que expressa o desejo da criação de uma Rede de cidades do Mercosul. Nesta declaração assinada no dia 11 de novembro de 1995 durante a I Cúpula da rede os prefeitos de Assunção, Montevideú, Rio de Janeiro, Brasília, Buenos Aires e Santiago propõem “a criação de um conselho de cidades do Mercosul, com o objetivo de vincular esforços e recursos orientados a estratégias de desenvolvimento urbano diante das exigências do Mercosul” (Declaración de Asunción, Asunción, 11 de septiembre de 1995).

Durante a I Cúpula se firmou a Ata fundacional da Mercocidades. As cidades fundadoras da Rede foram: Rosário (Argentina), Assunção (Paraguai), Florianópolis (Brasil), Porto Alegre (Brasil), La Plata (Argentina), Curitiba (Brasil), Rio de Janeiro (Brasil), Brasília (Brasil), Córdoba (Argentina), Salvador (Brasil) e Montevideú (Uruguai). Dentre as resoluções desta reunião estão: a institucionalização da Rede; a criação de um Conselho da Mercocidades composta pelas cidades-membro com a formação das unidades temáticas da rede as quais serão analisadas mais adiante (Acta de Asunción, I Reunión Cumbre de Mercociudades, 1995).

Além da preocupação das cidades de participarem mais ativamente do processo de integração regional, para a construção de uma agenda voltada para o desenvolvimento social e urbano, havia também o interesse de se desenvolver o trabalho e a cooperação das cidades em rede. Neste sentido, José Eduardo Utzig acrescenta que além do interesse em fortalecer o papel das cidades no Mercosul, “nós achávamos que era

possível que nós desenvolvêssemos uma concepção de trabalho em rede efetivamente e nós conseguimos criar uma agenda comum também de trabalho de integração e cooperação entre as cidades”. O objetivo era o de também construir uma agenda de cooperação entre as cidades através do intercambio econômico, cultural e administrativo.

Na II Reunião da Mercocidades, realizada em 1996 em Porto Alegre foram estabelecidos novos compromissos: a realização de um programa mínimo a ser cumprido por cada unidade temática (composto de dois artigos sobre a temática e a realização de um evento e/ou curso sobre a área específica); a aprovação do Estatuto Social e a definição da composição do Conselho Mercocidades. Dentre os trabalhos da secretaria executiva de Porto Alegre neste período podemos também destacar a criação do Boletim Mercocidades que procurou apresentar as principais atividades desenvolvidas pela secretaria executiva e que atualmente está em sua 24ª edição; a criação de uma página da Rede Mercocidades na internet através da qual as cidades tinham acesso aos trabalhos desenvolvidos pelas unidades temáticas bem como das reuniões e assembléias.

Os elementos presentes no Estatuto Social da Rede constituem um mecanismo fundamental para a institucionalização da rede bem como da determinação de seus objetivos e prioridades. A este respeito, o documento ressalta que “as las ciudades constituyen espacios de interacción humana de importancia creciente y sus organizaciones administrativas representan entidades activas de participación política que no pueden estar ajenas a la globalización de las relaciones internacionales” (Ata de Porto Alegre, 1996).

O artigo 2 do Estatuto define os objetivos e finalidades da Mercocidades, destacando:

- Favorecer a participação das cidades na estrutura do MERCOSUL;
- Impulsionar a criação de Redes de cidades através de unidades técnicas operativas que desenvolvam diversas ações, programas e projetos de interesse comum intermunicipal, adequados ao processo de integração;
- Criar mecanismos de comunicação em redes entre as cidades a fim de facilitar o intercâmbio de experiências e facilitar o acesso dos cidadãos aos centros municipais de investigação, desenvolvimento tecnológico e cultura;

- Estabelecer e impulsionar convênios e serviços recíprocos entre as diversas municipalidades e as redes que se forem criando;
- Impulsionar a adoção de políticas que adéqüem os projetos locais ao novo espaço regional;
- Impulsionar a criação de unidades técnicas intermunicipais, com representação integrada, para a planificação e o desenvolvimento de projetos comuns e regionais;
- Coordenar projetos e desenvolver programas integrados, com o objetivo de facilitar a realização de serviços e qualificar a infra-estrutura urbana;
- Identificar as causas de acentuação das desigualdades sociais, a fim de propor e apoiar soluções passíveis de serem executadas pelos governos locais;
- Criar mecanismos de comunicação em redes entre as cidades a fim de facilitar o intercambio de experiências e informações e facilitar o acesso dos cidadãos aos centros municipais de investigação, desenvolvimento tecnológico e cultura;
- Estudar e impulsionar, através das diversas municipalidades a implantação de políticas coordenadas destinadas ao setor de baixos recursos para que os serviços públicos alcancem a todos e não sejam excluídos do desenvolvimento social e cidadão. (Estatuto Social Mercocidades, 1996 artigo 2º, tópicos I- XX)

Neste documento também estão estabelecidos os critérios de contribuição para cada cidade membro. A contribuição dos sócios representa o patrimônio financeiro da entidade que utiliza este financiamento para a manutenção de suas atividades¹¹². No informe político e de gestão apresentado na II Reunião de Cúpula da Mercocidades, o então secretário executivo da Rede, Carlos Fillizzola, destaca a relevância da adoção dos estatutos, pois segundo ele “la adopción de Estatutos y de una estructura formal de funcionamiento nos permitirá a su vez encarar las diversas alternativas y posibilidades de relacionamiento con las instituciones del MERCOSUR” (Carlos Fillizzola, Informe político y de gestión para La II Cumbre de Mercociudades, Secretaria ejecutiva, Asunción, agosto de 1996).

Ainda na declaração, Filizzola afirma que o objetivo da Rede deve ser o de aumentar o potencial de ação dos municípios que não possui as mesmas funções dos governos nacionais, salvo em plano geral. Neste sentido, a missão do município é “la

¹¹² A contribuição anual de cada cidade, conforme determinou o novo Estatuto fica a critério da proporcionalidade de habitantes nos municípios, conforme apresenta o artigo cinco. Neste sentido, três são as categorias de cidades e o valor da contribuição: a) cidades com menos de 250.000 habitantes, c) cidades entre 250.000 a 499.000 habitantes e c) cidades a partir de 500.000 habitantes.

gestión de la ciudad y de la vida cotidiana de sus habitantes. Por ello, tiene sus competencias específicas y otras intervenciones complementarias con los diversos niveles de la administración” (Filizzola, informe secretaria ejecutiva, 1996, s/n páginas).

O ingresso de cidades com número inferior a 500 mil habitantes foi possível através da decisão da Assembléia Geral durante a VIII Reunião de Cúpula da Mercocidades em setembro de 2002. Durante esta reunião houve uma modificação no artigo seis do Estatuto Social da Rede que permitiu o ingresso de municípios com número reduzido de habitantes. Conforme determina o artigo, “Pueden asociarse a Mercociudades todas las ciudades de los países del MERCOSUR y países Asociados que manifiesten su voluntad de hacerlo y cuyos gobiernos hayan sido electos democráticamente” (Art. 6, Modificaciones al Estatuto, VIII Cumbre de Mercociudades, 13 de septiembre del año 2002)¹¹³. Uma complementação a este artigo foi realizada durante a X Reunião de Cúpula da Rede realizada em dezembro de 2004. A respeito das cidades com menos de 500 mil habitantes fica determinado que elas sejam aceitas na qualidade de membros postulantes¹¹⁴ por um período mínimo de um ano. Após este período a Assembléia Geral decidirá sobre a efetivação da sócia.

A possibilidade de inserção de sócios com menos de 500 mil habitantes contribuiu para o ingresso de um maior número de cidades que se inseriram na rede e participaram da coordenação dos trabalhos desenvolvidos no âmbito das Unidades Temáticas. A inclusão destas cidades facilitou o processo de articulação, intercâmbio de experiências e também representou uma estratégia dos membros da rede de aumentar o número de cidades envolvidas com os trabalhos de cooperação em Rede no âmbito do MERCOSUL e países associados (tais como Chile, Bolívia e Peru).

A respeito deste ponto o intendente de Assunção Enrique Riera, durante a XII Cúpula da Mercocidades, manifestou o salto qualitativo da Rede com a mudança estatutária que aceita o ingresso de cidades com menos de 500.000 habitantes. A iniciativa para a inclusão deste tipo de cidades se desenvolveu durante a Secretaria Executiva presidida por Assunção. De acordo com o representante,

¹¹³ Sobre as informações sobre a modificação no Estatuto Social da rede ver: VIII Cúpula da Mercocidades, Anexo V

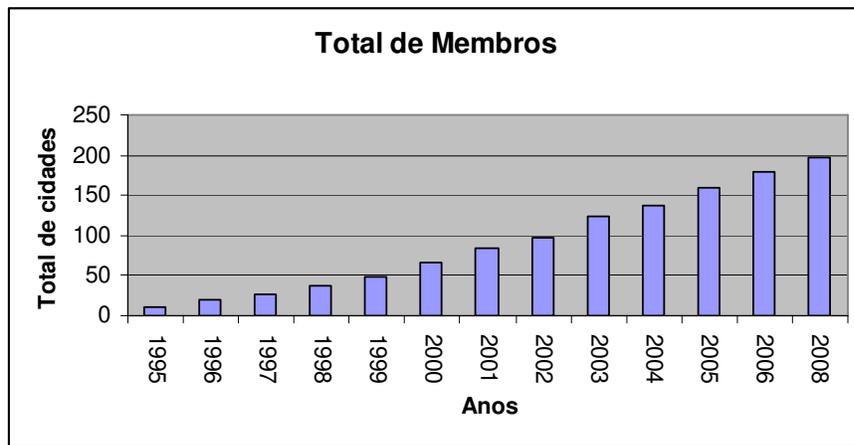
¹¹⁴ Sobre as competências e capacidades das cidades sócias, o parágrafo terceiro do artigo seis determina que as sócias postulantes tenham o direito de participar das reuniões das instâncias da Rede, colaborar com as Unidades Temáticas, porém sem direito a voto ou a cargo de coordenação.

són justamente las ciudades pequeñas las que más necesitan vínculos internacionales y las que más creatividad aportan, y que por eso hoy La Red pasó de tener 30 ciudades a más de 190 y va a seguir creciendo porque en cada reunión se van incorporando veinte o treinta ciudades y cuando nos demos cuenta esta Red va a tener tanta potencia política desde el punto de vista institucional y electoral que ningún presidente y ningún canciller va a tomar decisiones por lo menos escuchar La voz de las ciudades (ENRIQUE RIERA, Intendente de Asunción, XX Reunión de La Asamblea General, diciembre de 2006).

1.2 Os municípios membros da Rede

Mercocidades conta atualmente com 198 cidades associadas dos países membros do MERCOSUL, além de municípios da Venezuela, Chile, Bolívia e Peru. Em 1995 eram doze cidades membros (Assunção, Rosário, La Plata, Córdoba, Buenos Aires, Florianópolis, Porto Alegre, Curitiba, Rio de Janeiro, Brasília, Salvador e Montevideú). No ano seguinte, aderiram à rede mais nove municipalidades, sendo elas: Concepción, Mar Del Plata, Mendoza, San Miguel de Tucumán, Belo Horizonte, Fortaleza, Recife, Santiago do Chile e Ribeirão Preto. Ao analisar a evolução da Mercocidades, Meneghetti (2005) afirma que “o interesse de outras cidades da América do Sul foi tão grande, como bem relata a Coordenadora de Cooperação Internacional da SECAR, que, já no ano de 1999, a Rede Mercocidades dispunha de 46 cidades, de cinco países: Argentina, Brasil, Uruguai, Chile e Paraguai’ (MENEGHETTI, 2005, P.114). A tabela abaixo demonstra a evolução do total de membros da Rede desde o ano de sua criação:

Gráfico 1: Total de Membros da Mercocidades



(Fonte: elaborado pela autora)

Analisando a tabela acima, identificamos um aumento considerável no número de membros da rede a partir do ano 2000. Algumas hipóteses podem ser levantadas com relação ao aumento da taxa de adesão dos municípios do Mercosul na Rede Mercocidades neste período.

Um dos motivos pelos quais os governos locais ingressaram na Mercocidades pode estar vinculado ao papel representado pela Rede nas políticas voltadas para uma inserção ativa dos municípios no processo de integração regional. A rede buscou fortalecer instrumentos institucionais que possibilitassem a criação de órgãos voltados para as demandas das cidades, como foi o caso da formação da REMI¹¹⁵ e a criação e consolidação do Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul, criado em 2004 e efetivado em 2007¹¹⁶.

A importância destes órgãos para os governos locais se explica pela possibilidade que os mesmos oferecem de incluir os objetivos e necessidades das regiões na agenda de integração regional. Esta possibilidade ainda se mantém limitada, pois o Foro não possui caráter deliberativo. Contudo, a criação do Foro Consultivo representou não apenas uma reivindicação dos governos locais para seu reconhecimento institucional como também abriu espaço para a ação dos governos locais em questões relacionadas à integração do bloco.

Outra hipótese para o crescimento dos membros na Mercocidades está relacionada ao próprio processo de integração regional no período de 2002 a 2003. Neste período o que prevalece é a vontade política dos governantes frente às dificuldades econômicas. O período iniciado nos fins de 2002 coincide com a emergência de governos favoráveis ao desenvolvimento do bloco. A reunião presidencial realizada em Assunção em junho de 2003 marca este momento significativo quando os presidentes argentino e brasileiro estabelecem o denominado Consenso de Buenos Aires, consagrando uma nova agenda política para a integração. Entre os objetivos presentes neste consenso estão: a) a vontade de impulsionar uma

¹¹⁵A Reunião Especializada de Municípios e Intendências (REMI) foi estabelecida pela resolução 90/00 do Grupo Mercado Comum do MERCOSUL, em dezembro de 2000. A REMI tinha como objetivo o estabelecimento de um espaço de diálogo e cooperação entre as autoridades locais e os governos centrais no âmbito do MERCOSUL. Porém, seu papel era limitado e neste sentido os governos locais procuraram uma atuação mais efetiva dos no MERCOSUL através da criação do Foro Consultivo de Municípios no ano de 2004.

¹¹⁶A instalação do Foro Consultivo de Municípios se realizou no dia 18 de janeiro de 2007 no Rio de Janeiro. Os trabalhos do Foro são descritos na Carta do Rio, nos documentos da reunião de instalação que serão realizados pelos seus dois comitês: o Comitê de Municípios e o Comitê dos Estados Federados, Províncias e Departamentos.

coordenação macroeconômica entre os Estados membros, b) o desenvolvimento de uma complementação produtiva, de políticas comuns, de infra-estruturas e c) o reconhecimento das assimetrias e flexibilidades para os sócios menores do bloco e também o compromisso de impulsionar uma reforma institucional do bloco.

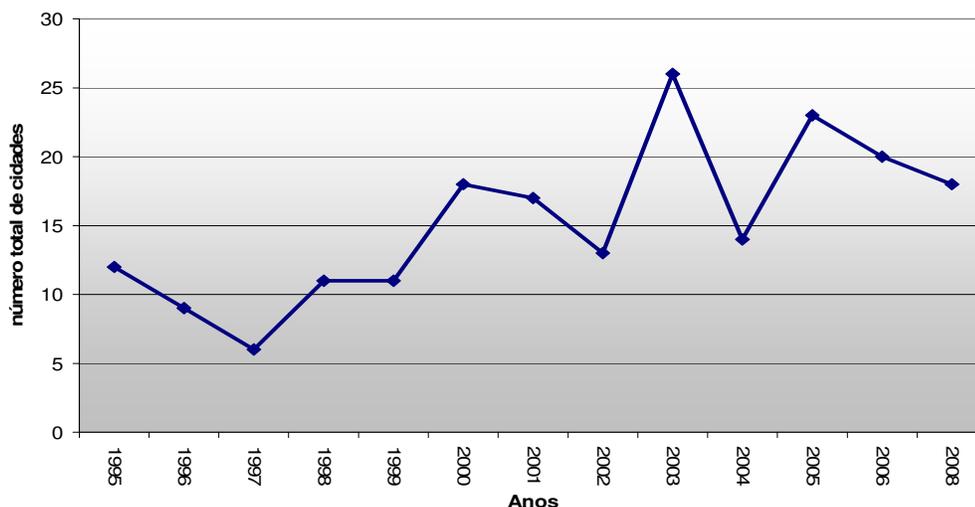
A entrada da Venezuela¹¹⁷ no bloco em 2005 também impulsionou e deu ânimo ao processo de integração, pois foi a primeira iniciativa de adesão plena de um país desde sua fundação. Outra ação relevante neste período foi a formulação e criação do FOCEM (Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul), mecanismo que procura reduzir as assimetrias entre os membros do bloco bem como fortalecer a estrutura institucional do bloco.

De acordo com a decisão nº 18/05 do Conselho do Mercado Comum (CMC) o FOCEM possui quatro linhas de atuação: a) programa de convergência estrutural; b) programa de desenvolvimento da competitividade; c) programa de coesão social; d) programa de fortalecimento da estrutura institucional e do processo de integração. Estes elementos tiveram resultados significativos para os governos locais. Neste sentido, os governos locais passaram a buscar instrumentos que possibilitassem a ação dos municípios na execução de projetos e programas do âmbito do FOCEM.

A inserção dos governos locais em uma Rede de cidades com reconhecimento institucional se apresentou como um instrumento estratégico para a articulação e discussão dos atores subnacionais no processo de integração, fato que pode explicar o aumento no número de municípios ingressantes na rede. A análise do gráfico abaixo que apresenta a taxa de crescimento dos municípios ingressantes na rede demonstra o aumento de membros no ano de 2002.

¹¹⁷ A Venezuela ainda não é considerada membro pleno do MERCOSUL. O país apresentou sua candidatura, mas Brasil e Paraguai ainda não votaram em seus órgãos internos a inclusão plena deste país no MERCOSUL.

Gráfico 2: Índice de ingressantes na Mercocidades



(Fonte: elaborado pela autora)

Contudo, o principal elemento que justifica o maior número de cidades ingressantes na Rede a partir de 2002 foi a decisão da Assembléia Geral de Sócios de aceitar a participação de cidades com número inferior a 500 mil na VIII Reunião de Cúpula da Mercocidades em setembro de 2002. A alteração do Estatuto Social que permitiu o ingresso de municípios sem restrições relacionadas à densidade populacional explica porque houve um aumento de cidades a partir deste ano.

A este respeito, José Henrique Paim Fernandes¹¹⁸ resalta que a idéia inicial quando se criou Mercocidades era “fazer uma rede que envolvesse cidades-capitais, cidades que tivessem uma importância na nação ao Mercosul. Por isso, inclusive no estatuto se estabeleceu que as cidades devessem ter uma população superior a 500 mil habitantes”. Entretanto, com o desenvolvimento das atividades da rede foi possível identificar municípios que têm influência sobre o entorno das grandes cidades e que passaram a participar da Rede. Outro dado importante que foi destacado por Fernandes diz respeito à diferença de estrutura política e populacional de cada país da Rede¹¹⁹. Neste sentido, há cidades importantes do ponto de vista estratégico de localização física,

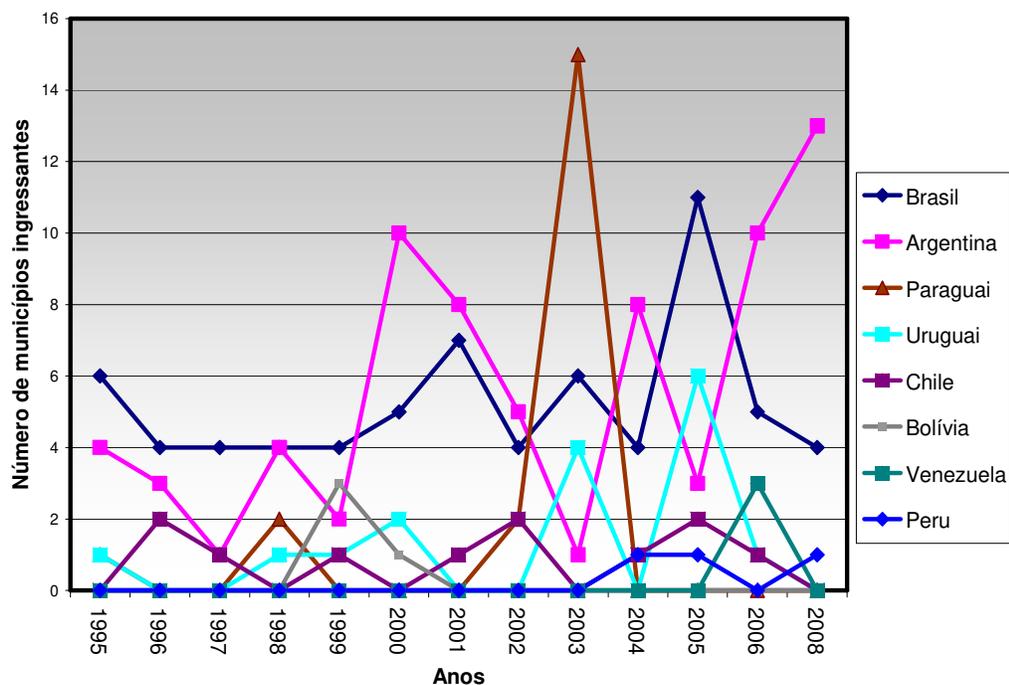
¹¹⁸Entrevista concedida a Alfredo Meneghetti no ano de 2000. A entrevista completa poder ser verificada em: Meneghetti, Alfredo, 2005, p.251.

¹¹⁹ O Brasil possui atualmente 19.790.900 de habitantes, a Argentina possui 39.531.118 hab., o Paraguai possui 6.127.073 hab., o Uruguai possui 3.339.701 hab., a Venezuela possui 27.656.833, a Bolívia possui 9.524.569 hab., o Chile possui 16.634.758 hab. e o Peru 10.027.644 hab. Fonte: United Nations Statistics, Social Indicators, 2007.

mas com uma população pequena, como por exemplo, Riveira um município Uruguaio relevância estratégico em decorrência de sua localização e que foi citada pelo entrevistado.

A modificação no Estatuto da rede veio para solucionar esta questão. A participação das cidades com baixa densidade populacional foi aceita deste que o município tenha condições de se inserir em uma rede e cumprir com suas obrigações financeiras bem como participar de forma efetiva nas atividades dos sócios. Por isso, como afirma Fernandes, “nós consideramos a modalidade de sócio efetivo e sócio postulante”. Assim uma cidade pequena “tem que mostrar em um primeiro ano uma participação efetiva para poder se consolidar na rede e se tornar sócio efetivo”. Ainda a respeito do número de sócios o então Secretário afirma que “havia uma preocupação inicialmente com um inchaço da rede, mas eu acredito que as cidades menores têm reconhecido o seu papel dentro da rede e tem participado muito mais das temáticas e das reuniões de cúpula” (José Henrique Paim Fernandes, 2000 apud Meneghetti, 2005, idem). Abaixo estão representados os índices de municípios ingressantes na Rede por país no período de 1995 a 2008:

Gráfico 3: Índice de crescimento das cidades membros



(Fonte: elaborado pela autora)

Apesar do índice de crescimento dos governos locais participantes da Mercocidades, faz-se necessário destacar que se tomarmos como ponto de referência a quantidade de municípios por país e o número daqueles que são sócios da Rede podemos afirmar que o impacto da Mercocidades ainda é reduzido. O total de municípios membros da Mercocidades por país é de: a) Brasil: 68 cidades; b) Argentina: 72; c) Uruguai: 16; d) Paraguai: 20; e) Venezuela: 3; d) Bolívia: 4; e) Chile: 12 e f) Peru: 3. São números baixos, se comparados com o total de governos locais existentes em cada país membro e associado ao Mercosul conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 1: Total de Municípios por país/ % dos membros da Rede

	Total de Municípios ¹²⁰	% dos que são membros da Rede
Brasil (membro)	5564	1.2%
Argentina (membro)	1144	6.2%
Uruguai (membro)	19	84.2%
Paraguai (membro)	232	8.6%
Venezuela (solicitação de adesão plena)	336	0.89%
Chile (associado)	346	3.46%
Bolívia (associado)	327	1.22%
Peru (associado)	1627 Municipalidades Distritais	0.18%

(fonte: tabela realizada pela autora)

¹²⁰ Fontes: Brasil – dados do IBGE_2007: <http://www.ibge.gov.br/home/>; Argentina – dados do [Instituto Nacional de Estadística y Censos](http://www.indec.gov.ar/) – INDEC: <http://www.indec.gov.ar/>. Cantidad de Gobiernos Locales por categorías. Año 2006 e http://www.mininterior.gov.ar/municipales/busqueda/busca_municipios.asp; Uruguai – dados do Instituto Nacional de Estadística: <http://www.ine.gub.uy/>; Paraguai – dados do Dirección general de Estadísticas, Encuestas y Censos del Paraguay – DGEEC. Anuario estadístico de 2006: <http://www.dgeec.gov.py/>; Venezuela – dados do Ministerio de Planificación y Desarrollo, 2007 <http://www.fides.gov.ve/DOCS/ASIGALC2007.pdf>; Bolívia – dados do Instituto Nacional de Estadística: <http://www.ine.gov.bo/>; Chile – dados do Instituto Nacional de Estadísticas: http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/home.php. División político administrativa y Censal 2007.Ciudades y Pueblos: Censo 2002. Peru – dados do [Instituto Nacional de Estadística e Informática](http://www1.inei.gob.pe/) – INEI: <http://www1.inei.gob.pe/>. Directorio nacional de municipalidades. Lima, julio del 2000.

Vale ressaltar, porém, que não se pode analisar a força institucional e política bem como as atividades de uma Rede de cidades considerando apenas a quantidade de membros. E ainda é importante recordar que dentre os membros da Rede, estão os municípios que tem importância política e econômica forte tais como Assunção, Buenos Aires, Brasília, Belo Horizonte, Porto Alegre, São Paulo, Montevideu, Lima, Caracas, Santiago do Chile, Valparaíso, La Paz, dentre outros¹²¹. Considerando o objetivo deste trabalho que é o de compreender e analisar as ações em rede realizadas pelos governos locais, após a apresentação das instâncias da Mercocidades, os próximos tópicos terão como foco a análise das ações desenvolvidas entre os membros, relacionadas ao intercâmbio, troca de informação e formulação de projetos comuns entre os participantes.

1.3 A estrutura da Mercocidades

Conforme apresentado anteriormente, o Estatuto Social da Mercocidades, aprovado durante a II Reunião de Cúpula da Mercocidades também foi o responsável pela criação das instâncias da Rede Mercocidades. Uma de suas principais modificações aprovadas pela Assembléia Geral refere-se à inserção de novos membros com um número de habitantes inferior a 500 mil habitantes. Outra alteração relevante no Estatuto foi realizada no âmbito das instancias da rede, através da criação da Secretaria Técnica Permanente. A STPM foi instituída durante a VI Reunião de Cúpula da Mercocidades, no ano de 2000 conforme apresentado na declaração que segue:

En relación a la propuesta de creación de una Secretaria Técnica Permanente se resolvió aprobar la creación de la misma, fijar su sede en Montevideo, en el Edificio Mercosur, con el objetivo de, por un lado, vincular la agenda de Mercociudades con la agenda del Mercosur, y además de recopilar y archivar en un espacio físico todo lo producido por las Unidades Temáticas y por las diversas instancias de la Red. (Acta Mercociudades, VI Reunión de la Cumbre, 5 de septiembre de 2000)

¹²¹ O índice com todas as cidades sócias da Rede pode ser verificada no Anexo VI.

A inclusão da STPM às instâncias da Rede se deu no ano de 2002 durante a VIII Cúpula da Mercocidades com a responsabilidade de auxiliar a Secretaria Executiva, assegurando que os registros das atividades da Rede sejam realizados como também assistir no processo de integração entre as municipalidades. No artigo relativo às instâncias da Mercocidades se inclui a VI instância como sendo a Secretaria Técnica Permanente da Mercocidades:

Art. 13: se agrega como instancia nºVI a la Secretaria Técnica Permanente.

Sesión VI – De la Secretaria Técnica Permanente:

- I. Desarrollar la memoria institucional de la Red.
- II. Apoyar y asesorar el trabajo técnico y administrativo de la Secretaría Ejecutiva.
- III. Apoyar y asesorar el trabajo del organismo del MERCOSUR destinado a la participación de las ciudades.
- IV. Realizar el seguimiento del proceso de integración, procurando determinar los debates y decisiones de interés para las ciudades

(Acta Mercociudades, VIII Reunión de la Cumbre Mercociudades, septiembre de 2002, Anexo II, p.07)

O Estatuto atual da Rede Mercocidades define, portanto, seis instâncias, sendo elas: (I) Assembléia Geral dos Sócios, (II) o Conselho da Mercocidades, (III) A Comissão Diretiva, (IV) a Secretaria Executiva, (V) as Unidades Temáticas e a (VI) Secretaria Técnica Permanente.

Tabela 2: Instâncias da Mercocidades



Retirado do site oficial da rede: www.mercociudades.org

A Assembléia Geral dos Sócios (I) representa o órgão máximo da Rede e tem como membros os chefes de governo das cidades associadas. As reuniões são anuais e acontecem no âmbito da Cúpula de Prefeitos da Rede Mercocidades. São funções da Assembléia Geral de acordo com o art. 17º do Estatuto da rede: a) aprovar os presentes Estatutos, bem como eventuais propostas de alterações; b) eleger os componentes do Conselho, da Secretaria Executiva e das Unidades Temáticas da Rede; c) definir a política geral e as estratégias de atuação da Rede, em consonância com os fins consagrados no presente Estatuto; d) aprovar o Regimento Interno da Rede; e) apreciar os pedidos de ingresso e exclusão de sócio da Rede; f) apreciar os recursos de decisões de outros órgãos da Rede; g) decidir acerca da dissolução da Rede, segundo os procedimentos estabelecido no presente Estatuto Social; h) apreciar a prestação de contas do Conselho, da Secretaria Executiva e das Unidades Temáticas e; i) resolver os casos omissos neste Estatuto.

O Conselho de Mercocidades (II) é o órgão administrativo superior da rede e está composto por: duas cidades de cada país membro do MERCOSUL; e uma cidade representante dos países associados à rede bem como as municipalidades que compõem a secretaria executiva e a Comissão diretiva. Competem ao Conselho as seguintes atividades: a) elaborar nas Assembléias Gerais os relatórios de funcionamento e as atividades da rede em seu mandato; b) manifestar-se em nome da Rede a respeito de seus interesses, especialmente quanto ao processo de integração regional; c) definir e promover eventos que tratem dos objetivos pertinentes à Rede; d) sugerir ações às unidades temáticas e acompanhar suas atividades; e) manter a disseminação de informações sobre as atividades da rede para seus sócios. As reuniões do Conselho da Rede acontecem a cada seis meses por convocação do Secretário Executivo, ou sempre que houver necessidade por convocação do mesmo ou mais de cinquenta por cento de seus membros.

A Comissão Diretiva (III) é um organismo que funciona como apoio à Secretaria Executiva da Mercocidades nos trabalhos de coordenação da Rede. Seu objetivo, portanto, é o de fortalecer a administração da Secretaria Executiva. Ela é composta por três cidades, a que exerce o cargo na Secretaria Executiva, a que exerceu na gestão anterior e a que exercerá futuramente o cargo.

A Secretaria Executiva (IV) tem a função de formular documentos, acompanhar os trabalhos e divulgar as atividades para os membros da rede. São atribuições da Secretaria Executiva Mercocidades: a) representar oficialmente a Mercocidades; b) convocar e presidir as reuniões da Assembléia Geral e do Conselho, cabendo-lhe de acordo com o Estatuto, além de seu voto ordinário, o voto de qualidade – quando este for necessário.

O mandato da Secretaria Executiva tem validade de um ano, coincidindo com a realização das reuniões ordinárias da Assembléia Geral. Atualmente a Secretaria Executiva responsável é a cidade de Canelones (Uruguai). Abaixo estão apresentadas as cidades que foram secretarias executivas na Mercocidades desde sua criação:

Tabela 3: Secretarias executivas da Mercocidades (1995 – 2008)

Município	País	Período
Assunção	Paraguai	1995-1996
Porto Alegre	Brasil	1996-1997
Córdoba	Argentina	1997-1998
Montevideú	Uruguai	1998-1999
Belo Horizonte	Brasil	1999-2000
Rosário	Argentina	2000-2001
Valparaíso	Chile	2001-2002
Assunção	Paraguai	2002-2003
Montevideú	Uruguai	2003-2004
Buenos Aires	Argentina	2004-2005
Santo André	Brasil	2005-2006
Morón	Argentina	2006-2008
Canelones	Uruguai	2008-2009

Fonte: Actas Cumbres Mercociudades, 1995-2008. Tabela elaborada pela autora.

As Unidades Técnicas (ou Unidades temáticas) (VI) constituem mecanismos de formulação e desenvolvimento de propostas e projetos de cooperação entre as cidades visando a realização e concretização dos objetivos da Rede. Criadas durante a I Cúpula

da Rede em 1995 o objetivo das Unidades Temáticas (UTs) é desenvolver e coordenar os temas e a formulação de políticas públicas comuns entre as cidades membros da rede através da promoção de eventos, pesquisa e a divulgação de experiências bem sucedidas em cada municipalidade.

Conforme apresentado na seção V, artigo 28 do Estatuto da Rede é função das Unidades Temáticas: formular projetos dentro de sua área temática; promover o intercâmbio de experiências entre as cidades; promover eventos de discussão acerca do tema sob a responsabilidade de cada unidade objetivando respostas que serão defendidas e difundidas pela rede; preparar um banco de dados com as informações sobre os temas coordenados. A divulgação dos trabalhos é feita através de um informe quadrimestral enviado ao conselho da Rede contendo suas atividades e as propostas de plano de trabalho para o próximo quadrimestre.

1.4 As Unidades Temáticas da Mercocidades

O desenvolvimento dos trabalhos de cada unidade está sob a responsabilidade das cidades membros sendo que anualmente, durante a Reunião de Cúpula, se decide (através da eleição entre os membros do Conselho da Mercocidades) quais cidades serão as coordenadoras de cada temática. Estas unidades são importantes instrumentos de formulação e desenvolvimento de propostas que visam fortalecer e concretizar a cooperação entre as cidades através da realização das metas propostas por elas. É através dos trabalhos desenvolvidos pelas cidades-membro que se pode identificar o grau de desenvolvimento da cooperação e em que medida os projetos podem contribuir para minimizar os problemas enfrentados pelas localidades na região.

Considerando que o objetivo deste trabalho é o de compreender em que medida as ações em rede de cidades contribuem para o desenvolvimento de projetos comuns voltados para o desenvolvimento social das localidades, este capítulo procurou analisar a atuação dos municípios da Mercocidades tendo como foco a ação delas nos trabalhos em rede que procuram ampliar a cooperação entre os membros. Tendo isto em vista, serão apresentadas as ações voltadas para o fortalecimento interno da Rede através dos trabalhos e atividades desenvolvidos pelos sócios no âmbito dos eixos temáticos. O item subsequente apresentará as atividades desenvolvidas pela Unidade Temática de Desenvolvimento social por entender que suas atividades procuram identificar e

desenvolver projetos comuns voltados especificamente para a temática do desenvolvimento social nas localidades.

Durante a I Reunião de Cúpula da Mercocidades, em 1995, foram definidos como temas prioritários a serem discutidos pelas cidades membros da rede: Municípios e a Universidade; Comércio Exterior; Ciência, Tecnologia e Banco de talentos; Cultura, Turismo, Gestão Municipal e Planejamento Estratégico; Desenvolvimento Social – Educação e Saúde; e Legislação Tributária Municipal. As alterações e modificações no âmbito das Unidades Temáticas (UTs) ocorrem no âmbito das Reuniões de Cúpula anuais. A análise das atas de cada reunião bem como dos informes de gestão das secretarias executivas possibilitam fazer um resgate histórico do desenvolvimento, extinção e criação de novas linhas temáticas. Neste sentido, no período que se estendeu dos anos de 1995 a 2008 foi possível identificar as seguintes alterações no desenvolvimento dos trabalhos e atividades das unidades temáticas:

- Na II Reunião de Cúpula da Mercocidades (1996) foram extintas a UT de Legislação Tributária e criada a UT de Cooperação Internacional. Neste mesmo ano a UT sobre Planejamento Urbano e Desenvolvimento Ambiental foi dividida em duas: a UT de Desenvolvimento Urbano e a UT de Meio Ambiente;
- No ano de 1997, durante a III Cúpula da Mercocidades foi criada a UT de Desenvolvimento Econômico Local enquanto as UT Universidade e Município e Comércio Exterior foram extintas.
- Durante a Cúpula de 1998 foram criadas a UT de Educação e a UT de Autonomia municipal;
- Nos anos de 1999, 2004 foram criadas quatro unidades temáticas, respectivamente: UT Gênero e Município, UT Juventude e UT Segurança Cidadã

Atualmente, existem quatorze Unidades Temáticas que estão divididas pelos seguintes temas:

Tabela 4: Unidades Temáticas da Mercocidades

Unidade Temática	Ano de criação
UT Autonomia Gestão e Financiamento Municipal	1998
Ciência, Tecnologia e Capacitação	1995
Cooperação Internacional ¹²²	1996
Cultura	1995
Desenvolvimento Econômico Local	1997
Desenvolvimento Social	1995
Desenvolvimento Urbano	1996
Educação	1998
Gênero e Município	1999
Juventude	2004
Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	1996
Planejamento Estratégico	1995
Turismo	1995
Segurança Cidadã	2004

Fonte: Actas, Cumbres Mercociudades, 1995-2008. Elaborado pela autora.

A partir dos dados acima levantados conclui-se que dentre as UTs criadas em 1995 foram mantidas as: UT Ciência, Tecnologia e Capacitação, UT Planejamento Estratégico, UT de Cultura, UT Desenvolvimento Social e UT Turismo. As Unidades Temáticas Desenvolvimento Urbano e UT Meio Ambiente foram criadas no ano de 1995 (como UT Planejamento urbano e ambiental) e foram divididas em 1996 formando duas Unidades Temáticas próprias. Isto significa que elas também são eixos que marcaram os trabalhos da Mercocidades desde seu início.

Analisando os eixos temáticos norteadores pelos quais as cidades membros da Mercocidades iniciaram e mantiveram suas atividades, podemos afirmar que há uma preocupação com áreas prioritárias para o desenvolvimento dos governos locais e o

¹²² Segundo informações da Secretaria Executiva de Santo André, a UT Cooperação Internacional está a cargo da Comissão Diretiva e da Secretaria técnica permanente da Mercocidades.

enfrentamento dos problemas sociais em que os municípios estão envolvidos.

Os critérios para a escolha das temáticas a serem desenvolvidas pelas unidades foram definidos na proposta de trabalho apresentada pela secretaria executiva da rede em 1996 considerando as decisões da assembléia geral e das discussões realizadas na II Cúpula Mercociudades. Neste sentido, os temas prioritários devem corresponder aos seguintes critérios, embora não haja obrigatoriedade:

1. Pertencer às áreas de competência dos Municípios;
2. Constituir um centro de interesse para vários integrantes da rede;
3. Ter uma relação com o processo de integração regional;
4. Dispor de um ou vários municípios na rede que trabalham o tema para introduzirem inovações nesta área de trabalho;
5. Ter uma relação com as problemáticas imediatas e gerais da população das cidades da rede;
6. Facilitar a melhoria da capacidade de gestão dos municípios

Cada Unidade temática deve manter a secretaria executiva e demais membros informados das atividades e dos trabalhos que desenvolvem. É de responsabilidade da secretaria executiva e de cada eixo temático organizar e acompanhar os seminários e reuniões anuais realizadas pelas cidades membros. Para o desenvolvimento e acompanhamento das atividades cada unidade temática deve apresentar na Reunião de Cúpula anual um Plano de Trabalho cujo objetivo é o de organizar, promover e desenvolver trabalhos a serem desenvolvidos pelas cidades.

Sobre as atividades a serem desenvolvidas pelas unidades temáticas, o representante da secretaria executiva de Assunção, Carlos Filizzolla, destacou na II reunião de Cúpula da Rede a necessidade dar um passo adiante propondo "fijar prioridades temáticas y metodologías de trabajo, de una forma más elaborada y coherente de lo que lo hicimos en Asunción, teniendo en cuenta la experiencia recogida y la maduración que ya estamos ganando" (Filizzolla, Acta II reunión de La cumbre Mercociudades, informe político e de gestión, secretaria ejecutiva, asunción, agosto de 1996). Na mesma reunião ficou decidido pela Assembléia Geral que as unidades temáticas devem responder a um programa mínimo a ser cumprido o qual inclui a elaboração de dois artigos sobre o tema e a realização de um evento ou curso em sua área específica (Acta II Reunión de La Cumbre Mercociudades, Porto Alegre,

septiembre de 1996).

Como proposta de trabalho para as Unidades Temáticas ficou acordado que elas deveriam aprofundar seus critérios e objetivos de trabalho “a fin de implementar um verdadero trabajo en Red” (Informe Político e de Gestión, II Cumbre Mercociudades, Asunción, 1996). Seguindo este objetivo, dentre as propostas discutidas durante o ano de 1996 houve uma preocupação para que as cidades participantes considerassem sua capacidade real de participar e efetuar sua contribuição para os trabalhos da Rede. Neste sentido, o documento destaca que “cada unidad temática debería fijarse um cuadro de trabajo, que incorpore sus: i) objetivos globales, ii) objetivos específicos, iii) los resultados esperados, iv) las actividades (Informe político y de Gestion, II Cumbre Mercociudades, Asunción, 1996).

O intercâmbio de informações e a prestação de contas à secretaria executiva são de fundamental importância para a manutenção dos trabalhos desenvolvidos em rede. Para isso, cada unidade temática possui uma cidade coordenadora a qual tem a função de acompanhar as atividades, manter o diálogo entre as cidades sócias e coordenar trabalhos conjuntos com os demais eixos temáticos quando existe tal possibilidade.

Durante a III Cúpula da Mercociudades a secretaria executiva de Porto Alegre apresentou os resultados de seus trabalhos. No documento a secretaria reafirma o papel fundamental das unidades temáticas, pois “sem o funcionamento destas unidades de cooperação, a Rede não passará de um discurso porque não ganhará efetividade e não terá permanência” (Informe secretaria executiva, córdoba, setembro de 1997).

Apesar dos esforços da secretaria executiva para o desenvolvimento e a realização dos trabalhos em rede nas unidades temáticas, o relatório destacou que os problemas de descontinuidade administrativa nos municípios prejudicaram e afetaram os trabalhos das unidades temáticas. As atividades bem sucedidas que foram apresentadas pela secretaria executiva de Porto Alegre no período 1996-1997 foram:

- a) Realização do Prêmio Mercocidades de Ciência e Tecnologia organizado pela secretaria executiva e pela cidade coordenadora da Rede, o Rio de Janeiro. Este prêmio foi criado em 1996 com o objetivo de reconhecer um projeto de inovação tecnológica que tenha replicabilidade para os sócios da Rede. Houve a participação de universidades e Centros de Pesquisa com projetos voltados para a questão urbana;
- b) Desenvolvimento de um banco de dados sobre projetos sociais exitosos desenvolvidos pela cidade de Montevidéu, coordenadora da Unidade Temática de Desenvolvimento Social. O objetivo é criar um banco de dados sobre a temática e de projetos que possam ser adaptados às necessidades dos municípios da Rede¹²³;
- c) Realização pela UTCI de um seminário em parceria com o governo Francês entre cidades da Rede e cidades francesas para discutir em seminário o tema: Dejetos Sólidos Urbanos;
- d) Realização de um seminário sobre regiões metropolitanas organizado pela Unidade Temática de Gestão Municipal e Planejamento Estratégico, o Simpósio Cidades Costeiras do Cone Sul e a reunião de Chefes de Governo das cidades capitais do Mercosul, em abril de 1997 na cidade de Brasília (Informe secretaria executiva, Córdoba, 1997)

Mesmo com as atividades acima mencionadas, a secretaria executiva declarou que não cumpriu com todos os objetivos estabelecidos para os anos de 1996 e 1997 no que se refere ao estabelecimento de um programa mínimo para as Unidades Temáticas. Segundo a secretaria executiva “nem todas as Unidades Técnicas cumpriram o programa mínimo. Algumas, por um motivo compreensível, não mantiveram o mesmo ritmo a partir de janeiro deste ano”, a este respeito o documento destaca a necessidade de “repactuar o compromisso de desenvolver os trabalhos assumidos nas Unidades Técnicas. Muitos temas importantes e com grande potencialidade integradora ficaram descobertos durante todo o ano de 97” (Informe da secretaria executiva, Córdoba, setembro de 1997, s/p.).

As dificuldades para a continuidade dos trabalhos e a realização de atividades voltadas para o fortalecimento dos empreendimentos em rede se mantêm ao longo dos anos. No balanço de gestão de 2002 apresentado na Reunião de Cúpula pela então secretaria executiva de Assunção, destaca-se a necessidade de melhorar o relacionamento das unidades temáticas com a secretaria executiva da rede.

O documento declara que as unidades temáticas vêm trabalhando isoladamente, sem uma relação com as demais unidades temáticas e com a secretaria executiva o que

¹²³ Embora o início deste projeto conste no documento da secretaria executiva da rede Mercocidades em setembro de 1997 e tenha sido apresentado à Reunião de Cúpula da Rede, não há outras informações sobre a finalização deste projeto. Nas informações recolhidas a respeito da Unidade Temática mencionada não há qualquer documentação a respeito dos resultados de tal iniciativa.

dificulta os trabalhos. Esta tendência, conforme apresenta o documento “es preocupante porque desnaturaliza totalmente el concepto de trabajo en red” (Informe de gestión, Asunción, Septiembre de 2002, p.08).

As unidades temáticas de Meio Ambiente e Gênero e Município segundo declaração da Secretaria Executiva atuaram em contradição com os eixos estratégicos apresentados pela Rede. Outras unidades embora não tenham atuado contrariamente às estratégias gerais da Mercocidades, desenvolveram eixos próprios seguindo seus próprios planos de trabalho. A proposta da Secretaria executiva para evitar dificuldades de incorporação dos eixos temáticos aos planos de trabalho foi o de “fortalecer el relacionamiento y la coordinación de las Unidades temáticas entre si y con la secretaria ejecutiva” sendo esta medida “una verdadera necesidad dado que esta desconexión no permite el trabajo en red y tampoco contribuye a que cada instancia cumpla con la función para la que fue creada” (Informe de gestión, Asunción, Septiembre de 2002, p.08-09).

Buscando solucionar os problemas apresentados acima, a secretaria executiva de Montevideú, sucessora de Assunção, apresentou no seu plano de trabalho a proposta de uma nova metodologia que privilegiasse o relacionamento da Secretaria Executiva com as Unidades Temáticas. Neste sentido o plano de trabalho o ano de 2003 formulou o conceito de gestão integrada entre a Secretaria Executiva, o Conselho Mercocidades e as Unidades temáticas. O Objetivo era o de: manter uma relação mais estável e fluida entre as Unidades e a Secretaria Executiva; manter a Secretaria Técnica Permanente a par dos trabalhos das Unidades; contar com a participação dos coordenadores das UTs nas políticas do Conselho da Mercocidades e na participação destes nas Reuniões Especializadas de Municípios e Intendências (REMI) ¹²⁴.

Em reunião realizada em novembro de 2003, os planos de trabalho das Unidades Temáticas foram ajustados às linhas gerais do Plano da Mercocidades. Quanto ao segundo objetivo, optou-se pelo fortalecimento das ações da Secretaria Técnica Permanente com as Unidades temáticas e neste sentido foi possível melhorar a circulação da informação entre as atividades desenvolvidas pelos membros. Quanto à questão de promover a participação dos coordenadores das unidades temáticas nas instâncias da Rede, as cidades coordenadoras participaram da VI e VII sessões da REMI

124 O objetivo da Reuniao Especializada de Municipios e Intendências foi criar um espaço institucionalizado para as ações dos governos locais no âmbito do Mercosul. Posteriormente, a REMI foi substituída pelo Foro Consultivo de Municípios e Intendências.

em novembro de 2003.

Apesar destas iniciativas é possível afirmar que os problemas para a coordenação dos trabalhos em rede na Mercocidades se mantiveram. A troca de informações a respeito das atividades bem como as decisões tomadas por cada unidade temática foram reduzidas, o que nos leva a concluir que o intercâmbio entre todos os sócios não foi bem sucedido. Exemplo disso está na declaração da secretaria executiva de Montevideu que durante o mês de setembro de 2004 procurou através da Secretaria Técnica Permanente levantar informações a respeito dos trabalhos das Unidades Temáticas.

Segundo o informe de gestão “La SPTM diseño y distribuyó entre los coordinadores de las UTs una pauta breve de encuesta que busca avanzar en la sistematización de información relevante sobre las forma de trabajo de las UTs de Mercociudades” (Informe de Gestión, secretaria ejecutiva Montevideo, diciembre de 2004, p.23).

O questionário apresentado procurou obter informações a respeito da formulação de políticas nas cidades, a melhora na visibilidade da Rede e das Unidades Temáticas, a metodologia de trabalho promovida pela Secretaria Executiva e a STPM, os instrumentos de planificação, encontros, difusão de informações. Entretanto, dos quatorze coordenadores das Unidades Temáticas, apenas nove responderam ao levantamento realizado. No relatório de gestão da secretaria executiva nos anos de 2003-2004 as Unidades temáticas se reuniram em 29 oportunidades. Cada Unidade temática se reuniu em média três vezes de setembro de 2003 a dezembro de 2004 quando aconteceu a X Cúpula da Rede.

Os problemas relacionados aos trabalhos das Unidades Temáticas também foi uma preocupação constante na gestão da Secretaria Executiva de Buenos Aires no período de 2004-2005. Neste documento, a secretaria executiva afirma que dentre um dos objetivos da gestão é “disminuir la brecha existente entre la pertenencia nominal-formal a la red (138 miembros hasta la 10ª Cumbre) la participación efectiva-real en espacios de trabajo técnico y en instancias políticas (Unidades Temáticas y Consejo)” (Informe de gestión del secretaria ejecutiva, Buenos Aires, noviembre de 2005). Segundo a secretaria executiva apenas 47% dos membros da rede possuem uma ação efetiva nos trabalhos da rede.

Para reverter o quadro de baixa atuação dos sócios na rede, os objetivos presentes no plano de trabalho da secretaria executiva estavam voltados para uma maior comunicação com as unidades temáticas e também a compilação, difusão e atualização das atividades desenvolvidas durante o ano. Outra medida adotada neste ano, e que se mantém atualmente, foi a alteração na ficha de adesão dos municípios, solicitando a participação de pelo menos uma unidade temática por parte dos municípios ingressantes. Desta maneira objetivou-se uma participação em espaços concretos dos sócios na Rede.

Neste período também foi proposta uma alteração nos critérios de eleição dos municípios coordenadores da rede com o objetivo de se evitar que uma mesma cidade coordene duas unidades temáticas. Outra meta apresentada foi a de que as eleições das cidades coordenadoras seriam aceitas através da consideração das propostas de trabalho dos municípios. A proposta de uma nova metodologia para eleição de coordenadores das Unidades temáticas foi aplicada por entender que as unidades temáticas representam o principal canal de comunicação da Rede. Os elementos que motivaram uma alteração na escolha de coordenadores da rede estão relacionados aos seguintes objetivos:

- a) Existência de somente uma coordenação por cidade e que esta busque estimular a maior participação das cidades da Rede;
- b) Que as coordenações se sustentem em um projeto de trabalho para a Unidade Temática que assumirem;
- c) Alcance de maior transparência e amplitude na participação de todas as cidades interessadas, evitando a concentração de decisões;
- d) Que a cidade que se postule para coordenar a UT conte com os recursos (humanos, técnicos e financeiros) para gerenciar as atividades que se propõem;
- e) Reforçar o rol dos subcoordenadores, procurando aumentar seu protagonismo no desenvolvimento das atividades;
- f) Que as subcoordenações tenham somente dois sócios, e se possível de países diferentes da coordenação;
- g) Que as Unidades temáticas melhorem sua dinâmica de trabalho e consigam otimizar seu relacionamento interno com as cidades que participam da rede e por outro lado que melhorem seu diálogo com a secretaria executiva e a secretaria técnica permanente através da atualização de informações e prestação de contas. (Secretaria Ejecutiva 2004-2005, Buenos Aires, noviembre de 2005)

Ao todo, quarenta e uma cidades no período de 1995 a 2008 já foram coordenadoras das unidades temáticas da Rede. Dentre as municipalidades que mais coordenaram trabalhos nas temáticas podemos destacar:

Tabela 5: Municípios que mais coordenaram as Unidades Temáticas

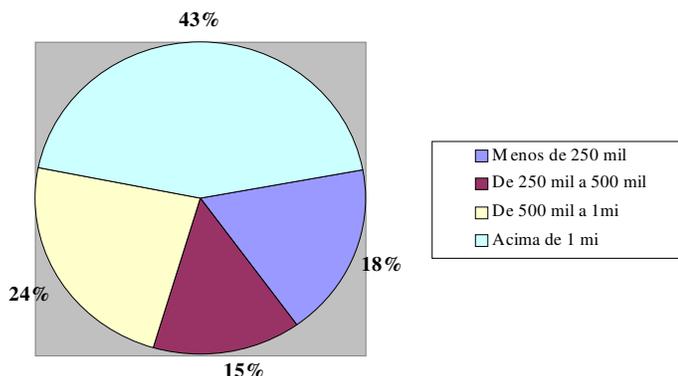
Município	País	Número de vezes que já coordenou uma UT (1995-2008)	Número de Habitantes
Rosário	Argentina	14	907.844 hab
Montevideú	Uruguai	13	1.325.823 hab
Buenos Aires	Argentina	13	3.043.431 hab
Belo Horizonte	Brasil	08	2.434.642 hab

Fonte: Dados retirados das Atas de Reuniões de Cúpula Mercocidades (1995 a 2008). Tabela elaborada pela autora

Considerando os dados acima podemos verificar que há uma concentração de cidades que coordenam as redes temáticas. O fato de poucas cidades, cerca de 20%, participarem como coordenadoras dos trabalhos desenvolvidos no interior da Mercocidades demonstra que há uma centralização das atividades, prejudicando a concretização dos objetivos propostos pelas secretarias executivas de aumentar o envolvimento dos sócios nos trabalhos em rede. Outro elemento que merece destaque quando analisamos as cidades coordenadoras das Unidades Temáticas diz respeito à densidade populacional. A maioria das cidades que já coordenaram trabalhos na Mercocidades são municípios com uma densidade superior a um milhão de habitantes. Mais um fenômeno que podemos identificar ao analisar o quadro acima é que os sócios que por mais vezes coordenaram unidades temáticas na Mercocidades são municipalidades de importância política e com maior estrutura financeira para coordenar os trabalhos da Rede.

Gráfico 4: Cidades Coordenadoras por número de habitantes

Cidades coordenadoras por número de habitantes



(Fonte: elaborado pela autora)

Neste sentido, a preocupação e as iniciativas das Secretarias Executivas da Rede em ampliar o espaço para as cidades de menor porte na condução dos trabalhos da rede pode ser verificada através das informações acima. Dentre as municipalidades com menor peso e densidade populacional político e que tiveram espaço nas coordenações da Rede Mercocidades, podemos citar os municípios de Diadema, Jacareí, Santo André, São Carlos e Gravataí que coordenaram unidades temáticas da Rede seguintes anos: a) Diadema: 2005; b) Jacareí: 2008; c) Santo André: 2002, 2003, 2004, 2005, 2006; d) São Carlos: 2003, 2004, 2005, 2006 e e) Gravataí: 2006 e 2008.

A partir do ano de 2003 foi possível uma maior participação deste perfil de governo local nas atividades das coordenações da Rede. Outro fator que contribuiu para uma participação mais concreta de municipalidades de pequeno porte, mas com perfil e ações no campo das relações internacionais, foi a alteração no Estatuto da rede que no ano de 2002 possibilitou tanto a participação como membros plenos de municípios com densidade populacional inferior a 500 mil habitantes quanto abriu espaço para que tais municípios pudessem atuar como coordenadores nas unidades temáticas na Rede. No informe de gestão da Secretaria Executiva em 2006 também podemos identificar as iniciativas dos membros para desenvolver os trabalhos nas Unidades Temáticas com “o objetivo garantir o bom funcionamento da Rede, de modo a estimular a participação ativa das Unidades Temáticas (UT’s) e das cidades membros da Rede”, além de “incentivar a integração de novas cidades, visando uma representação cada vez mais ampla” (Informe de Gestão, Santo André, dezembro de 2005).

A respeito das dificuldades existentes nos trabalhos em rede envolvendo as

unidades temáticas, José Henrique Paim Fernandes¹²⁵, então Secretário da Secretaria Municipal de Assuntos Extraordinários da prefeitura de Porto Alegre e que coordenou a UT de Cooperação Internacional de 1995 a 1999, declarou que por muitas vezes uma coordenação assume sem ter condições de desenvolver os trabalhos e que

isso é um problema, mas ele tende a ser melhorado, porque quando surgiu a rede nós tínhamos 10 temáticas, dessas 10 funcionavam três ou quatro. hoje nós temos 12 e funcionam oito... Bem... Eu acho que a tendência é melhorar, porque cada vez que uma cidade não assume uma temática de forma adequada, ela é criticada, então a próxima que assumir vai ter que mostrar trabalho (José Henrique Paim Fernandes,2000).

Também no relatório apresentado à Assembléia Geral na II Cúpula da Rede em 1997, a secretaria executiva apresentou alguns problemas que foram identificados no desenvolvimento das atividades das unidades temáticas. Sobre as dificuldades para a efetivação dos trabalhos em rede pelas cidades, a secretaria fez ressalvas para que “algumas medidas preventivas devem ser tomadas para que não se repitam as experiências debilitadoras dos trabalhos da Rede que se verificaram este ano naquelas cidades que tiveram transição de governos”.

A este respeito, o documento destacou a necessidade de as cidades antes de assumirem a coordenação de uma Unidade Técnica (ou Temática) tivessem o cuidado de avaliar as possibilidades de continuidade administrativa para que se evitem problemas para as atividades da Rede.

O próximo item apresentará as conclusões obtidas pela análise das ações na Unidade Temática de Desenvolvimento Social. A escolha deste eixo temático está vinculada ao objetivo central desta pesquisa que é o de compreender as ações em rede de cidades no que se refere ao desenvolvimento local e ao enfrentamento das dificuldades enfrentadas pelas localidades. Procurando testar a hipótese desenvolvida por esta pesquisa, a análise que se segue terá como principal norteador o seguinte questionamento: Em que medida a cooperação internacional via rede entre os governos locais contribuiu para o diálogo, o intercâmbio de informações e a cooperação entre municípios que apresentam as mesmas dificuldades locais?

¹²⁵Entrevista concedida Alfredo Meneghetti. Disponível em: MENEGHETTI, 2005, p.254.

2. A Unidade Temática de Desenvolvimento Social: um estudo de caso

A Unidade Temática de Desenvolvimento Social (UTDS) foi criada em novembro de 1995, durante a I Reunião da Mercocidades com o objetivo de desenvolver políticas sociais na rede voltadas para novos modelos de gestão de políticas sociais, dimensões sociais da pobreza, estratégias políticas para os grupos vulneráveis, coordenação inter-jurisdicional das políticas sociais, etc. O principal aspecto da ação dos municípios integrados em rede na Unidade temática é o intercâmbio de informações, experiências bem sucedidas e o diálogo entre cidades com dificuldades sociais semelhantes no âmbito do Mercosul.

Esta unidade temática foi criada como um projeto prioritário para todos os membros da Rede e por isso esperava-se com o desenvolvimento da pesquisa identificar uma ação conjunta das localidades para discutir os problemas relacionados à questão social. Uma análise inicial a respeito das coordenações deste eixo temático ao longo dos anos pôde demonstrar uma concentração das informações e projetos desenvolvidos pela municipalidade coordenadora caso não haja o intercâmbio e a difusão dos resultados para as cidades sócias e a Secretaria Técnica Permanente que é a responsável pela disseminação das atividades para os demais sócios.

O primeiro ano de funcionamento da rede Mercocidades (1995-1996) foi marcado pelas iniciativas de consolidação interna. Neste sentido, a adoção do Estatuto e de uma estrutura formal para o funcionamento da Mercocidades foi de importância fundamental para o fortalecimento das dinâmicas entre os sócios.

No período de 1995 a 1996, de acordo com relatório da secretaria executiva, as atividades estavam voltadas para o fortalecimento das comissões temáticas e do intercâmbio entre as cidades. A preocupação central foi a de fixar prioridades temáticas e metodológicas de trabalho de forma mais estruturada, o que teve como consequência a criação de um Programa Mínimo a ser desenvolvido por todos os eixos temáticos da rede. A atividade desenvolvida pelas UTs também deveria contar com o papel da Secretaria Executiva na difusão de informações e na programação de seminários e reuniões de trabalho.

Dentre os temas prioritários para serem discutidos no âmbito da Mercocidades estavam as políticas locais de Desenvolvimento Social, marcando, portanto, a criação desta unidade temática. O ano de 1996 também marcou o período em que as UTs estavam em sua fase inicial de intercâmbio de idéias entre as cidades membros, o que pode ser verificado no informe da Secretaria Executiva de Assunção ao descrever que em “abril de 1996 se entregó a la Secretaría Ejecutiva en la persona del Coordinador Temático Sr. Amado Rivas, un aporte teórico que ayudara a un intercambio de ideas, entre las diferentes ciudades miembros, como forma de comenzar el trabajo” (secretaria ejecutiva de La Mercocidades, II Cumbre Mercocidades, Asunción, 1996, s/n).

Durante o segundo ano da Mercocidades, foram definidas três tarefas para a Secretaria Executiva e demais instâncias da Rede: “1) fazer da Mercocidades um espaço real de discussões dos problemas municipais e de compartilhamento e intercâmbio de práticas de gestão bem sucedidas; 2) consolidar a Mercocidades como um instrumento representativo dos atores municipais no processo de integração e 3) criar mecanismos eficazes de funcionamento, particularmente na área da comunicação da Rede” (Informe secretaria executiva, Córdoba, 1997, s/n). Seguindo tais linhas de ação a secretaria executiva passou a acompanhar as atividades das Unidades Temáticas por entender que elas representam o principal mecanismo de trabalho cooperativo na rede.

Neste período de 1997 a UTDS teve como objetivo construir um banco de dados sobre projetos sociais bem sucedidos. O projeto foi desenvolvido em Montevideu, articulado pela coordenadora da Unidade Temática no ano de 1996-97. O propósito foi o de criar um banco de dados que pudesse ser discutido entre os membros e a partir disso seriam construídos projetos adaptados à realidade dos municípios da Rede.

Os resultados deste trabalho foram apresentados no ano de 1999 pelo município de Montevideu que demonstrou a sistematização do Banco de Dados sobre Projetos Sociais Exitosos. Nesta reunião também foram apresentados os avanços do projeto de cooperação Solidária OEA – Mercocidades: “Hacia una Agenda Social del Mercosur”. Este projeto foi um tipo de cooperação financeira da Organização dos Estados Americanos (OEA) destinada a todos os habitantes da Mercocidades, cujo objetivo era discutir, desenhar e acordar uma agenda social do MERCOSUL. O tempo de duração do projeto foi de dois anos, sendo o total do empréstimo de U\$228.33mil e teve como entidades executantes: a intendência de Montevideu, o município de Rosário, a Prefeitura de Porto Alegre, Prefeitura de Belo Horizonte, Alcaldía de Valparaíso,

Intendência de Assunção e Alcaldía Municipal de La Paz¹²⁶.

A construção de uma agenda social para o Mercosul foi o tema do Seminário Internacional “Mercocidades y la Agenda Social del Mercosur”, ocorrido no mesmo ano, cujo objetivo foi o de consolidar uma pautal unitária de políticas sociais aos membros do Mercosul. Nos dias 14 e 15 de junho de 1999 em Valência se desenvolveu a Conferência Mundial sobre Política Social Urbana que buscou discutir e “trazar un nuevo papel desarrollado por las ciudades en un contexto global, además de las políticas sociales ofrecidas por la misma en ese nuevo contexto” (Unidad Tematica desarrollo social, Informe gestión secretaria ejecutiva, Belo Horizonte, 2000).

No período de 2000 a 2006 os municípios membros da UTDS se encontraram ao todo em 12 oportunidades: onze reuniões de trabalho e em um Foro realizado no ano de 2000 pela coordenação de Rosário (Argentina). Durante o período que se estendeu de 2000 a 2001 os municípios membros da UTDS se reuniram duas vezes: na participação do Foro de Secretários de Promoção Social ocorrido em 2000 e em uma reunião de trabalho em 2001. O documento apresentado pela secretaria ejecutiva de Rosário destaca que os membros da Mercocidades neste período “coincidieron en continuar con los lineamientos de cooperación regional, tanto en el aspecto económico como social, cultural y tecnológico, y en afianzar la voluntad de trabajo en el desarrollo de una Agenda Social de la Integración” objetivando o desenvolvimento de políticas “equitativas y solidarias que eliminen los desequilibrios y la exclusión social en que se encuentran inmersas las sociedades actuales” (Informe de gestión del secretaria ejecutiva, Rosario, 2000).

A coordenação de Rosário, no período de 2001 a 2002, propôs neste período um plano de trabalho que agregasse problemas dos governos locais em sua face social urbana. As tarefas da Unidade Temática tiveram como principais objetivos: discutir a agenda de políticas sociais nas seções nacionais dos países do bloco; identificar problemáticas comuns entre os países e oferecer a opinião das cidades aos governos nacionais. As atividades previstas para este período foram a de realizar foros eletrônicos para trocar informações sobre a agenda social dos países do Mercosul e o

¹²⁶ Fonte: Cooperação Internacional de Mercocidades. Banco de Dados. Disponível em: <http://www.portoalegre.rs.gov.br/secar/utci/planop_2.html ultimo acesso: fev/09. Também na Ata da V Reunião de Cúpula da Mercocidades, há um item sobre o projeto financiado pela OEA intitulado “Agenda Social del Mercosur”. Disponível em: <www.mercociudades.org/documentos>. Último acesso fev/09.

desenvolvimento de um documento que sistematizasse a temática considerando a especificidade de cada governo local apresentando as dificuldades de cada localidade.

Importante destacar que as discussões realizadas pela Rede sobre a construção de uma agenda social no âmbito do Mercosul não teve conseqüências concretas, o que se procurou fazer neste período foi inserir este tema nos debates desenvolvidos pela Rede.

No balanço de gestão da secretaria executiva de Assunção apresentado em 2003 durante a VIII Cúpula da Mercocidades, foram levantadas algumas questões relacionadas ao desenvolvimento interno da Rede. As preocupações que nortearam as ações da Rede estavam voltadas para sua visibilidade externa e tiveram como conseqüência o maior reconhecimento do papel desta no âmbito regional. Porém, em contrapartida “houve un abandono relativo de los asuntos internos de la red: los asuntos que tienen que ver con la organización, con los debates necesarios de conceptos, principios y valores, con los niveles y ritmos de participación de las ciudades socias, con la resolución de viejos temas recurrentes de funcionamiento, etc” (informe de gestión, Asunción, 2003, p.5).

Preocupada com tal controvérsia, a gestão de Assunção (2002-2003) procurou fortalecer internamente a Rede através do acompanhamento da secretaria executiva e demais instâncias da rede das atividades desenvolvidas pelas Unidades Temáticas.

Neste período, os municípios participantes da UTDS se reuniram em três reuniões de trabalho. A reunião de Cúpula de 2003 contribuiu de forma significativa para que as discussões voltadas para a inclusão social fossem consideradas pelos municípios membros da Rede na medida em que o tema principal foi o de chamar a atenção dos governos locais para políticas voltadas para a questão social nas cidades. Procurando apresentar políticas de intervenção ativa por parte das cidades aos problemas sociais, a XI Reunião de Cúpula de 2003 assumiu três eixos de trabalho em duas dimensões: a) alianças estratégicas e b) políticas estratégicas.

As alianças estratégicas projetadas no plano geral da Mercocidades procuraram desenvolver iniciativas voltadas para o debate sobre a reativação econômica e a integração social nas cidades, regiões e países membros do bloco. Neste período houve um claro fortalecimento das questões relacionadas aos problemas sociais enfrentados pelos governos locais com os trabalhos do MERCOSUL, objetivando a formulação de estratégias comuns entre os governos centrais e os municípios.

Tendo isto em vista, as unidades temáticas da Rede trabalharam propostas e atividades voltadas para a questão das políticas de complementação produtiva e a inclusão social. A Unidade Temática de Desenvolvimento Social procurou neste período de 2003 seguir os trabalhos da Reunião de Ministros de Desenvolvimento Social do Mercosul, com o objetivo de definir uma agenda de temas em que as cidades teriam um papel relevante. Neste mesmo ano, em Rosário, “la UTDS realizó una reunión para analizar la problemática de la población juvenil en las ciudades de la red” (Informe de Gestión del Montevideo, Buenos Aires, 2004, p.20). Estiveram presentes ao encontro as cidades de Rosário, Pergamino, La Matanza, Buenos Aires, San Martín, Morón, Montevideú, Belo Horizonte e Assunção. Como resultado desta reunião foi elaborado um diagnóstico da situação da população jovem nas cidades do MERCOSUL contendo os seguintes índices: aumento da população, índices de pobreza, desocupação, falta de acesso a educação e aos serviços de saúde.

No final de 2004, foi realizada uma reunião conjunta em Montevideú com as Unidades Temáticas de Gênero e Município, Desenvolvimento Social e Desenvolvimento Econômico Local. Nesta reunião os municípios apresentaram suas experiências de inovação em políticas municipais voltadas para o desenvolvimento social, desenvolvimento local e a questão de gênero. Após a Reunião, “se acordó la constitución de un observatorio de buenas prácticas”, “la convocatoria a un Concurso de Experiencias Innovadoras de políticas sociales transversales”, além da realização de um seminário para discutir conceitualmente os desafios das políticas municipais transversais e por fim “la presentación de un proyecto común de las tres UTs al Programa Urb-AI de la Unión Europea (Informe de Gestión del Montevideo, Buenos Aires, 2004, p.21).

Neste período é possível identificar um relativo amadurecimento da unidade temática que procurou atuar não somente no âmbito de sua rede temática, como também trabalhar com outros sócios para discutir e avaliar problemas comuns enfrentados pelos governos locais.

Uma questão interessante a ser observada foi a decisão das cidades de desenvolverem um projeto comum a ser enviado para o Programa Urb-AI, o qual será objeto de análise no próximo capítulo desta pesquisa. Nesta reunião os municípios propuseram a construção de um projeto comum fora da Mercocidades o que sinaliza tanto as dificuldades da própria Rede quanto à ausência de objetivos definidos para as reuniões das unidades temáticas. O desenvolvimento e amadurecimento de uma rede

que busca o compartilhamento de projetos, interesses e objetivos através da cooperação entre as cidades pode ser mensurado quando se verifica a formulação de um projeto comum entre os sócios. Até o momento ainda não se identificou a construção e efetivação de um projeto comum construído pelos municípios membros da Mercocidades o que evidencia as dificuldades para o fortalecimento interno da Rede.

A decisão das cidades de enviar projetos para outros programas de cooperação descentralizada pode ser explicada pela motivação financeira. Os governos locais no âmbito da Mercocidades não obtiveram financiamento externo para o desenvolvimento de seus projetos, o patrimônio da rede é calculado pela contribuição dos sócios como verificamos anteriormente. Isto significa que a Rede ainda não possui a segurança de que terá recursos para promover efetivamente o desenvolvimento de programas e projetos voltados para a cooperação internacional entre as cidades, o que não ocorre no caso do Programa Ubal. A partir disto, podemos levantar a hipótese de que as cidades optaram por construir um projeto comum em outro mecanismo de cooperação entre governos locais.

No ano de 2005 as atividades da UTDS se resumiram em duas reuniões de trabalho, o lançamento do concurso de experiências exitosas seguindo a proposta apresentada no ano anterior e na última reunião de trabalho realizada em novembro de 2005 durante a XI Cúpula da Mercocidades em Santo André. No período que se estendeu de 2005 a 2006 as atividades da Unidade Temática foram: a) o debate sobre Programas de Renda nos países do MERCOSUL; b) a participação no Seminário Internacional “Políticas para um Desenvolvimento Local Sustentável” organizado pela UT de Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável com parceria do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Programa de Pobreza Urbana realizado pelo *International Development Research Centre* (IDRC – Canadá); e c) Uma reunião de trabalho realizada em La Matanza (Argentina) onde foram apresentadas as experiências dos municípios participantes sobre as implementação e execução de programas de renda; d) uma reunião de trabalho em Jacareí (Brasil) onde os sócios discutiram sobre as políticas sociais de intervenção contando também com uma palestra sobre o assunto; e e) uma Reunião conjunta com a Unidade Temática de Desenvolvimento Econômico Local (UTDEL) na ocasião da XII Cúpula da Mercocidades em dezembro de 2006 (Informe de Gestão 2005-2006, Santo André, p.34-35).

De 2006 a 2008 os municípios sócios da UTDS se reuniram em duas reuniões de

trabalho e três seminários. Os seminários feitos neste período foram: “Encontro Regional – a construção da sociabilidade das crianças e jovens hoje” em Matanza, 2007; “Novas problemáticas sociais nos grupos vulneráveis” em Matanza, 2007 e Políticas Sócio-Produtivas – Produtividade e Inclusão Social em Jacareí no ano de 2007. No ano de 2008 os sócios se reunirão em duas situações: uma reunião de trabalho em maio de 2008 e na Cúpula da Mercocidades em junho de 2008¹²⁷ (Informe de gestión 2006-2008, Morón).

2.1 Análise das atividades desenvolvidas pela Unidade Temática de Desenvolvimento social (1995-2008)

Considerando as atividades desenvolvidas pela Unidade Temática de Desenvolvimento Social no período que se estendeu de 1995 a 2008 podemos afirmar que as ações dos municípios foram marcadas por várias dificuldades. As atividades em rede entre os sócios contemplaram em alguma medida as funções atribuídas pelo artigo 29 do Estatuto da Rede nos seguintes aspectos: “(ii) promover a investigação e a divulgação das experiências desenvolvidas nas distintas cidades do mundo; iii) promover eventos de discussão acerca do tema de sua responsabilidade buscando obter respostas que serão defendidas e difundidas pela Rede; e iv) preparar um banco de dados com as informações sobre o tema coordenado”. Entretanto, alguns pontos devem ser retomados para uma análise das atividades em rede desenvolvidas pela UTDS. No ano de 1999, por iniciativa da secretaria executiva de Montevideu foi apresentado um banco de dados sobre projetos sociais exitosos que poderiam ser utilizados pelas demais cidades.

Entretanto, quando foram analisados os documentos relacionados às reuniões e propostas de trabalho da Unidade Temática no período que segue tal experiência pode-se afirmar que as informações não foram utilizadas efetivamente pelos sócios da Rede. Uma informação que justifica tal fato está relacionada à iniciativa dos municípios membros da rede que propuseram, no plano de trabalho apresentado para o ano de 2009, realizar o mesmo objetivo sem mencionar a utilização das informações coletadas anteriormente. No documento identifica-se dentre as propostas para o ano de 2009 o

¹²⁷ As atividades da UTDS foram acompanhadas até o mês de julho de 2008.

“desarrollo y/o propuestas de convenios, proyectos bancos de datos” (Propuesta de coordinación, 2008-2009, UTDS, s/n).

Sobre os objetivos ii e iii do Estatuto da Rede, apresentados acima, os sócios da unidade temática participaram de reuniões de trabalho, seminários e discussões conjuntas que abarcaram a temática social conforme podemos identificar nos tópicos relacionados às atividades da UTDS. Contudo, não houve avanço no que se refere à promoção e divulgação das experiências desenvolvidas pelas cidades e a formulação de propostas que procurem obter respostas aos problemas enfrentados pelas localidades.

Foram realizadas reuniões entre os membros onde se procurou debater a questão da difusão dos conhecimentos e das propostas formuladas pela Unidade Temática. Tais dificuldades se tornaram objetivos de trabalho como demonstra a Ata da Reunião da UTDS realizada em 2002 que destaca a necessidade de pôr em funcionamento “um Foro Electrónico de la unidad temática que permita el intercambio permanente de propuestas y la discusión de los lineamientos y prácticas positivas de políticas sociales” (Mercociudades, UTDS/Acta nº01/02, 2002).

A não concretização deste objetivo pode ser verificada na Reunião realizada em junho de 2007. Dentre as propostas apresentadas para o ano de 2007 estavam: “utilizar el espacio del portal <www.mercociudades.org> para difundir la iniciativa y acordar los términos de objetivos, cronograma y plazos”. Outro objetivo apresentado na reunião foi o de “fortalecer los grupos de reflexión dentro del portal de Mercociudades” para que os membros da Unidade Temática “tengan no solamente un vinculo mas continuo en el tiempo sino para comenzar a debatir temáticas y problemáticas sociales que son comunes a los municipios de la red de forma mas permanente” (Mercociudades, UTDS/Acta n.1/07, 2007).

Durante as reuniões presenciais os governos locais trocaram experiências e formularam propostas voltadas para o combate à exclusão social, à pobreza, desigualdade bem como o intercâmbio de experiências bem sucedidas de gestão pública. Contudo, faz-se necessário destacar que as reflexões não geraram efetivamente uma política contínua no âmbito da rede que possibilitasse o intercâmbio e a troca de informações concretamente. Três motivos podem explicar as dificuldades para a concretização dos trabalhos da Unidade Temática.

Uma dificuldade existente entre os membros da UTDS e que pode ser verificada nos demais municípios pertencentes a Mercociudades diz respeito à utilização das tecnologias da informação, instrumento básico para as ações em redes internacionais de

ciudades. O número de reuniões presenciais é reduzido em decorrência da distância física existente entre os membros. Neste sentido, o principal instrumento de comunicação entre as cidades é o virtual, através da utilização das tecnologias de comunicação para o desenvolvimento dos trabalhos no âmbito da rede temática. Mas, a dificuldade de utilização efetiva desta ferramenta vem prejudicando as ações da Rede como um todo. É possível identificar este problema quando se verificam os informes das Secretarias Executivas e as propostas apresentadas.

Dentre os planos de trabalho para o ano de 2003/2004 estavam: “incrementar la utilidad estratégica de las tecnologías de la información como herramientas accesibles e inmediatas que permiten una fluida vinculación entre las ciudades, tanto en el plano bilateral como en el multilateral”, e, ainda “establecer un plan integral de mejora de la calidad y frecuencia de las comunicaciones de la red (afianzando la lógica inclusiva que se persigue), a partir del manejo de la información por parte de todas las Mercociudades” (plan de trabajo, secretaria ejecutiva, 2003/2004).

As ações voltadas para este objetivo foram: o “saneamiento y actualización permanente de la base de datos”; a difusão das atividades da rede através de “un calendario universal de actividades, conforme las informaciones enviadas a esta Secretaría por las coordinaciones de UT y ciudades socias” e a realização da revista Diálogo que busca trazer informações sobre as atividades da Rede (Buenos Aires, Informe de Gestión, 2004-2005).

Vale destacar, porém, que o principal instrumento de interlocução de todas as cidades, o site da rede, não possui todas as informações relevantes. No índice das unidades temáticas não é possível encontrar em formato digitalizado as atas de todas as reuniões, os planos de trabalho, o informe de gestão contendo os informes de todas as unidades temáticas neste período. Outro problema da Mercociudades e que foi mencionado por Meneghetti (2005) diz respeito à própria funcionalidade do site da Rede. De acordo com o autor a idéia básica das redes de cidades é a atuação nas unidades temáticas procurando disponibilizar informações a respeito de projetos bem sucedidos entre os membros. Entretanto, Meneghetti (2005) destaca que o site da Mercociudades, ao se preocupar em apresentar a estrutura da Rede, “não consegue impactar suficientemente os cidadãos para que o usem regularmente, a fim de procurarem um bom projeto que deu certo em uma cidade da Rede” (MENEGETTI, 2005, p.129).

Outra dificuldade identificada ao analisar os membros da Rede é que 19.6%¹²⁸ dos municípios não possuem um site na web com informações a respeito de sua localidade. Não há uma avaliação por parte da Mercocidades sobre o perfil de seus membros que contenha informações sobre a situação econômica, social e política dos governos locais que participam da Mercocidades¹²⁹. Neste sentido, os membros da Rede têm limitações para identificar futuros parceiros para a realização de projetos comuns voltados para as dificuldades específicas das localidades.

Um segundo elemento que explica as dificuldades para o desenvolvimento e execução dos trabalhos na Rede, está relacionado aos participantes da Unidade Temática. Dois fatores podem ser identificados a este respeito. Há uma descontinuidade por parte dos governos locais integrantes da Unidade temática o que prejudica o desenvolvimento dos trabalhos e atividades e também se identifica uma quantidade reduzida de municípios que já coordenaram as atividades da Unidade temática.

A respeito da descontinuidade das cidades membros da UTDS, o documento apresentado no ano de 2007 ressalta a necessidade de

generar un compromiso de permanencia en el tiempo de las ciudades que participan en cada una de las reuniones y profundizar las relaciones entre los mismos funcionarios participantes con el objetivo de poder continuar con los debates en plazos mas amplios de tiempo de manera de profundizar cada uno de los temas abarcados” (Mercocidades, Acta n.01/07, La Matanza, 2007).

A tabela abaixo apresenta as cidades que participaram das reuniões da UTDS de 2001 a 2007:

¹²⁸ Informações levantadas através de informações presentes no site da Rede. Disponível em: www.mercociudades.org

¹²⁹ Houve uma iniciativa de criação de um banco de dados sobre a situação econômica dos governos locais membros da Mercocidades pela UTDES, mas que ainda não foi concretizada. Sobre o projeto ver: (informe secretaria executiva, santo andré, UTDEL)

Tabela 6: Governos locais membros da UTDS (2001 a 2007)

2001	2002	2003	2004
Buenos Aires Comodoro Rivadavia Quilmes Mar del Plata Montevideo Villa María Rosario	Juiz da Fora La Rioja Mar del Plata Rosario Río Cuarto Villa María São Paulo Recife Montevidéo La Matanza San Martín Hurlingham Avellaneda Santa Fe de la Vera Cruz Comodoro Rivadavia Rosario	Olavarría Villa María San Martín La Matanza Villa Mercedes Resistencia Santa Fe Rafaela Río Cuarto Comodoro Rivadavia Vitoria Recife Belo Horizonte São Paulo Campinas Assunção	Junín Pergamino Hurlingham San Martín Rosario La Matanza Buenos Aires Vicente López Assunção Pilar Lima Belo Horizonte Porto Alegre Morón Montevidéo Gualeguaychú Mar del Plata Quilmes San Nicolás
2005	2006	2007	2008
Pergamino, San Martín, Morón, Rosario, La Matanza, Buenos Aires, Quilmes, Rafaela, Río Cuarto, Vicente López Junín Comodoro Rivadavia Assunção São Carlos Belo Horizonte Porto Alegre Santa Maria	Diadema, Jacarei, Porto Alegre Santo André Montevidéo Junín La Matanza Morón Olavarría Quilmes San Fernando del Valle de Catamarca	Diadema, Jacareí Santo André Araraquara, Campo Grande Rio Grande da Serra Vitória Suzano Campinas Rio de Janeiro Várzea Paulista La Matanza Morón Rosario	Canelones Jacareí Quilmes Montevidéo Lujan San Isidro Paysandú Morón Maldonado

Os municípios que mais participaram da UTDS foram Rosário (Argentina), La Matanza (ar), seguidos de Quilmes (ar), Montevidéo (uy), Morón (ar) e Comodoro Rivadavia (ar). As cidades brasileiras que mais atuaram nesta unidade foram Belo

Horizonte e Porto Alegre. A falta de uma continuidade entre os integrantes da UTDS que modifica a cada ano os municípios integrantes somadas ao reduzido intercâmbio entre os sócios da Mercocidades prejudicam consideravelmente os trabalhos da UTDS. Estes fatores fazem com as propostas formuladas e as discussões realizadas anteriormente sejam retomadas quando há o ingresso de um governo local que não obteve as informações necessárias para acompanhar o progresso dos trabalhos. As cidades coordenadoras da UTDS, no período de 1995 a 2008, foram:

Tabela 7: Cidades coordenadoras da UTDS (1995-2008)

Período	Cidade coordenadora	Cidade Subcoordenadora
1995-1996	Montevideú	Assunção
1996-1997	Montevideú	Assunção
1997-1998	Montevideú	-
1998-1999	Montevideú	-
1999-2000	Montevideú	-
2000-2001	Rosário	Assunção
2001-2002	Rosário	Assunção
2002-2003	Rosário	Pergamino
2003-2004	Rosário	Pergamino e La Matanza
2004-2005	Rosário	La Matanza
2005-2006	La Matanza	Jacareí, Rosário
2006-2008	La Matanza	Jacareí
2008-2009	Jacareí	La Matanza, Morón

Fonte Atas e Documentos Gestão da Mercocidades (1995 -2008). Elaborado pela autora

Analisando as informações sobre os municípios que já coordenaram a Unidade Temática desde o ano de sua criação, pode-se afirmar que uma maior participação dos membros da UTDS se vê prejudicada. No período de 1995 a 2005 somente duas cidades coordenaram os trabalhos da Unidade Temática e posteriormente, La Matanza e Jacaréí assumiram o cargo de coordenadoras. O papel dos governos locais coordenadores das unidades temáticas é o de gerenciar as atividades, reuniões, planos de trabalho, propostas bem como contribuir para a articulação entre os membros.

Uma alternância entre os municípios com tais funções contribui para uma maior difusão e intercâmbio das informações e atividades desenvolvidas como também permite a outras localidades assumir um papel mais atuante na Mercocidades. Neste sentido, a verificação de que houve uma concentração entre os municípios que foram coordenadores da unidade temática demonstra que não houve maior espaço para que outras localidades atuassem nas atividades e considerando o baixo nível de intercâmbio de informações entre as cidades membros da Mercocidades pode-se afirmar que a troca de informações foi reduzida.

O terceiro aspecto que prejudica a efetivação dos trabalhos das Unidades Temáticas de maneira geral, para que se cumpra o objetivo de “formular e propor, dentro de sua área temática políticas comuns para que sejam sugeridas no âmbito do MERCOSUL”¹³⁰ está relacionado às dificuldades para o financiamento dos projetos formulados. Durante o ano de 2006 e 2007 no âmbito da UTDS foram desenvolvidos dois projeto comum pelos sócios, mas que ainda não foi efetivado devido a dificuldades de financiamento. Estes projetos foram desenvolvidos em parceria com a Unidade Temática de Desenvolvimento Urbano cujo título é “Observatorio Socio-Económico” e “Taller Escuela con foco en la familia”.

O patrimônio financeiro dos municípios participantes da Mercocidades está vinculado às taxas anuais pagas pelas cidades sócias cujo objetivo é manter o funcionamento da instituição, de suas instâncias bem como da estrutura física e técnica da Rede. Os gastos referentes às reuniões de trabalho e de Cúpula da Mercocidades são pagos pelos próprios membros da rede, conforme afirma Paciello a Mercocidades “es una red que se financia por aporte y la consciencia de cada ciudad” (Entrevista com Álvaro Paciello, XIII Cumbre Mercociudades, Canelones, 2008). Em decorrência disso, não há recursos financeiros suficientes na Rede para o desenvolvimento de projetos

¹³⁰Conforme apresentado no objetivo i do estatuto da Mercocidades (Estatuto Social da Rede, ver anexo II)

sendo que, dentre as dificuldades da Rede, a questão do financiamento é “uno de más críticos es el tema de financiamiento para proyectos comunes o de desarrollo de estrategias comunes” (Entrevista com Valeria Isla, representante de Quilmes, Cumbre Mercociudades, 2008).

Conscientes desta dificuldade, a UTDS em sua proposta de trabalho para o ano de 2009 destaca a necessidade de desenvolver dois projetos comuns para serem enviadas à Secretaria Institucional do Mercosul objetivando obter financiamento das propostas (Propuesta coordinación, UTDS, 2008). Neste sentido, o mecanismo proposto foi a utilização do Foro Consultivo de Municípios, estados federados, províncias e departamentos do Mercosul como intermediador deste processo.

Uma análise dos trabalhos desenvolvidos pela UTDS desde sua criação apresentou os fatores que prejudicam a cooperação dos governos locais no âmbito da Rede. Tais problemas são representativos da falta de articulação entre as cidades e da dificuldade para o financiamento das atividades.

Entretanto, os trabalhos desenvolvidos pelos municípios no âmbito da rede contribuem para o intercâmbio de informação e a futura consecução de trabalhos conjuntos voltados para as dificuldades enfrentadas pelas localidades da região. Este objetivo foi ressaltado pelos municípios que participaram das discussões da UTDS durante a XIII Cúpula da Mercociudades. Conforme destaca Gabriela Garido, representante da direção de desenvolvimento social de Canelones (uy), o intercâmbio de experiências e a troca de informações é um aspecto positivo no caso “en caso específico de las Mercociudades, específicamente, lo que mencionábamos recién el hecho que son realidades históricas, culturales muy semejantes”. Segundo Gabriella,

“hay una comunidad histórica, comunidad idiomática, en muchos casos, no con Brasil, mas si con el resto. Comunidades de tradiciones históricas, comunidades religiosas. Tenemos realmente mucho en común y sería interesante poder elaborar un proyecto conjunto” (Gabriela Garrido, XIII Cumbre Mercociudades, 2008).

Ainda a respeito dos benefícios da cooperação em rede de cidades, Claudio Lentini, representantes de La Matanza, destaca a “posibilidad de hacer intercambio de experiencias, el aprendizaje colectivo es un aprendizaje que ayuda a ganar tiempo porque nos permite que a cada gobierno tenemos menos margen de experimentación, por lo tanto menos margen de error”. E ainda “aprovechar los conocimientos colectivos. Aprovechar los desarrollos colectivos” (Claudio Lentini, XIII Cumbre de

Mercociudades, La Matanza, 2008). Sobre os problemas existentes nas Unidades Temáticas, Lentini destaca que não são dificuldades, mas que

“procesos implican en aprendizaje colectivo. [...] Probablemente una de las demandas más importantes es que se democratizen los conocimientos y los accesos a la cooperación internacional para que todos los miembros de Mercociudades podamos gozar los beneficios de formar parte de la Red Mercociudades” (Lentini, XIII Cumbre Mercociudades, representante de La Matanza, 2008)

Vale ressaltar também o posicionamento do Secretário de Integração Comunitária de San Isidro quando questionado sobre quais seriam os benefícios da Mercocidades. O posicionamento do entrevistado demonstra que apesar das propostas voltadas para a melhoria da dimensão operativa da rede, ou seja, dos trabalhos desenvolvidos pelos municípios, esta ainda não se concretizou como instrumento de cooperação entre as localidades. Neste sentido, o entrevistado Arturo Flier destacou que Mercocidades é “un foro político insipiente todavía temprano” que tem um papel importante “como un espacio político donde las ciudades expresan sus opiniones a los gobiernos nacionales y también es un espacio de intercambio personal aun está también pendiente mecanismos eficaces de cooperación entre las propias ciudades” (Arturo Flier representante de San Isidro, XIII Cumbre Mercociudades, 2008).

A identificação das atividades desenvolvidas pela UTDS desde o ano de sua criação demonstrou possibilidades e ao mesmo tempo problemas significativos enfrentados pelos governos locais que participam da Rede Mercocidades. A ação em rede contribuiu para o intercâmbio de boas práticas entre os municípios e não se pode reduzir o importante papel desempenhado pela troca deste tipo de experiência e pela discussão de problemas comuns pelas localidades da América Latina. Isto contribui tanto para o desenvolvimento de novas práticas quanto cria um ambiente capaz de articular de forma conjunta as localidades da região objetivando a construção de instrumentos capazes de contribuir para o desenvolvimento social das regiões.

Porém, a análise aprofundada das atividades da UTDS na Mercocidades demonstra o estágio inicial dos trabalhos entre as cidades-membros da Rede. Os problemas apresentados são estruturais na medida em que prejudicam diretamente a lógica do trabalho em rede quando não possibilita a formulação de projetos comuns, o financiamento dos mesmos e principalmente a interação entre os membros da Rede.

Neste sentido, podemos afirmar que a hipótese levantada nesta pesquisa de que a ação internacional de governos locais em rede contribui para o desenvolvimento de projetos e intercâmbio de experiências visando o desenvolvimento social foi refutada no

caso da Rede Mercocidades. A possibilidade de os governos locais utilizarem das redes de cidades para o desenvolvimento de políticas voltadas para o enfrentamento de suas dificuldades comuns se mantém. Entretanto, a ausência de resultados concretos no âmbito desta rede oferece subsídios para a afirmação de que os problemas estruturais paralisam o desenvolvimento e a concretização da cooperação entre os membros. O problema central da Mercocidades está na ausência de ferramentas necessárias para a realização efetiva e concreta desta atividade na medida em que não se identificou no interior da Rede a formulação de um projeto comum entre os membros que tenha se concretizado. Isto significaria um amadurecimento da atuação destes governos locais na Rede Mercocidades.

CAPITULO IV – A REDE 10 URBAL: ESTUDO DE CASO DO PROJETO “INSTRUMENTALIZAR AS LOCALIDADES PARA O COMBATE A POBREZA”

A cooperação internacional entre cidades é um mecanismo inovador na medida em que o modelo tradicional de cooperação tem nos Estados nacionais seu ator principal. A respeito da cooperação internacional entre cidades, Onuki (2005) destaca a sua inovação que apesar das suas limitações jurídicas, “tem apresentado resultados específicos no que se refere à conquista de recursos e experiências tecnológicas e políticas vindas de países desenvolvidos” (ONUKEI, 2005, p.15). Quanto à forma de desenvolvimento deste tipo de cooperação, a autora destaca que ela pode ser técnica (com a transferência e troca de experiências), financeira (através da transferência de recursos às cidades), ou ainda incluir ambas as dimensões. Considerando os mecanismos de articulação dos governos locais que objetivam a cooperação internacional, podemos distinguir entre dois grupos, no que se refere aos parceiros deste processo: a cooperação horizontal (quando é implementada entre unidades subnacionais) e a cooperação vertical (quando a cooperação se dá entre unidades subnacionais e Estados nacionais ou Organizações Internacionais) (ONUKEI, 2005).

O caso da Rede Mercocidades está incluído no modelo apresentado acima de cooperação horizontal na medida em que os atores envolvidos no processo são exclusivamente governos locais. Mas a atuação em rede dos governos locais também é realizada utilizando o mecanismo de cooperação vertical, onde um dos atores no processo são os Estados nacionais ou as Organizações Internacionais. Este é o caso do Programa de cooperação descentralizada desenvolvido pela Comissão Européia e que será analisado neste capítulo.

O modelo de cooperação descentralizada, que envolve a participação de governos locais, diferentemente da forma tradicional de cooperação, estabelece “vínculos diretos com os órgãos de representação local e estimula suas próprias capacidades de projetar e implementar iniciativas de desenvolvimento com participação direta dos grupos de atores locais interessados” (PARADA, 1998 apud KLEIMAN, 2004, p.80). Com relação a este modelo de cooperação, Serra (2007) destaca que a sua especificidade está em possibilitar “el intercambio de experiencias em los terrenos técnico e organizativo y

el establecimiento de las relaciones institucionales y alianzas políticas” entre os governos locais (SERRA, 2007, p.23).

Segundo definição da Comunidade Européia¹³¹, entende-se por cooperação internacional descentralizada um novo enfoque das relações de cooperação que busca o estabelecimento de relações diretas com os órgãos de representação local ao

estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo (ROMERO, 2004, p.40).

Neste sentido, a cooperação descentralizada promove o contato direto entre os governos locais e os atores sociais. Dentre as principais características que a diferem da cooperação tradicional podemos citar: a) preocupação com os problemas locais e territoriais, b) oferece uma competência e *know-how* onde há intercambio desde as instituições locais, c) possibilita a participação de outros atores sociais locais, d) oferece um espaço onde é possível realizar alianças entre os atores subnacionais que vá além dos projetos e ações concretas (ROMERO, 2007, p.101).

As temáticas da cooperação descentralizada têm como principal objetivo utilizar o potencial de cooperação das administrações locais através da utilização do conhecimento e experiência das mesmas considerando suas especificidades. A respeito de suas características, a cooperação descentralizada se propõe “a generar impactos más amplios y duraderos (que la simples transferencia de recursos), a través de acciones destinadas al fortalecimiento de las estructuras y capacidades locales/regionales de gobierno” (ROMERO, 2007, p.100).

Além das práticas tradicionais de cooperação tais como os irmanamentos o desenvolvimento de projetos pontuais a cooperação descentralizada conta com o trabalho em rede como um modelo de atuação relevante. A utilização do trabalho em rede para o desenvolvimento da cooperação descentralizada é encontrado no modelo de cooperação entre a União Européia e a América Latina, o programa URB-AI. A este respeito, Kleiman (2004) destaca que os elementos da cooperação descentralizada aliados ao mecanismo de ação internacional das cidades – as redes de cidades – “inspiraram a formulação e o desenho do Programa URBAL (KLEIMAN, 2004, p.81).

Pode-se afirmar que as políticas de cooperação descentralizada foram adotadas

¹³¹ Definição feita pela Comunidade Européia Regulamento (ce) nro. 1659/98 do conselho de 17 de julho de 1998, no Diário Oficial das Comunidades Européias, de 30 de julho de 1998 (ROMERO, 2004).

pela Comissão Europeia porque este modelo de cooperação valoriza o intercâmbio de experiência e a formação de atores que estão preocupados com o desenvolvimento local e o enfrentamento das dificuldades pelas quais os atores subnacionais passam. Neste sentido, a União Europeia utiliza este mecanismo por entender que ele contribui para o desenvolvimento de intercâmbios e fomenta a transferência de experiências bem sucedidas e de tecnologia para as gestões locais. Outro elemento que justifica a iniciativa europeia de desenvolver mecanismos de cooperação descentralizada na América Latina é apresentado por Kleiman (2004). Segundo o autor, há uma razão política para tal escolha na medida em que este modo de atuação “abre um espaço aos Estados nacionais europeus para fortalecerem sua presença na América Latina, em âmbitos que a cooperação intergovernamental nem sempre pode alcançar” (KLEIMAN, 2004, p.62).

Ao apresentar o cenário de atuação dos governos subnacionais, Colacrai (2005) ressalta que especialmente nos países em desenvolvimento, tais contatos têm sido estimulados “by organizations and regions from industrialized countries as a part of new politics of ‘decentralized cooperation’ which promote direct contact with local governments and social actors”. Neste sentido, é possível identificarmos políticas de Estados e organismo internacionais voltados para o apoio à cooperação descentralizada sendo o caso europeu o mais destacado. Sobre a ação europeia neste modo de cooperação, a autora também destaca que “the new strategy of international cooperation being implemented by the Commission of the European Union as well as by several European countries and regions, is also reshaping the orientation of cooperation to development” (COLACRAI, 2005, s.n.).

O Programa URB-AL, desenvolvido pela Comissão Europeia, é voltado para as coletividades locais dos 25 países da União Europeia e dos 18 países da América latina. Considerando o papel relevante que este programa representou na América Latina¹³² bem como o objetivo desta pesquisa, que foi o de analisar a atuação dos governos locais em redes voltadas para o desenvolvimento social, o próximo tópico analisará o Programa Urb-Al, considerando em um primeiro momento suas principais características e seu marco fundador. Posteriormente serão identificados os elementos que caracterizaram a ação dos governos locais, no âmbito da Urb-Al, voltadas para o

¹³²Segundo Onuki (2005) o programa Urb-al tornou-se uma referência na área de cooperação internacional entre cidades de diferentes continentes. Na Cimeira do Rio dos Chefes de Estado e de Governos das duas regiões, em 1999, o programa foi reconhecido como um importante instrumento para o desenvolvimento de políticas locais voltadas para o desenvolvimento local.

desenvolvimento social através do combate à pobreza e exclusão social, tema da Rede 10 coordenada pela prefeitura municipal de São Paulo.

1. O Programa URB-AL de cooperação descentralizada para a América Latina: histórico, objetivos e redes temáticas

O programa URB-AL, criado em 1995, é um programa de cooperação descentralizada da Comissão Europeia que tem como principal objetivo incentivar a cooperação descentralizada entre as cidades europeias e latino-americanas. Os trabalhos desenvolvidos no âmbito deste programa se dão através da constituição de redes de cidades organizadas por eixos temáticos e que procuram o intercâmbio entre as localidades a partir de temas que lhes são comuns. De acordo com Onuki (2005), o Programa Urb-Al veio a responder à demanda por mecanismos descentralizados de cooperação em nível local, “tendo em vista o crescente papel desempenhado pelas cidades, tanto da Europa, quanto da América Latina, no aprimoramento das condições sócio-econômicas e da qualidade de vida da população” (ONUKEI, 2005, p.25).

Os países participantes do programa inicialmente foram na Europa: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, países Baixos, Portugal, Reino Unido e Suécia. Na América Latina: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Os atores que participam do projeto são as coletividades locais (cidades, províncias, regiões) sendo a base jurídica do programa estabelecida pelo Conselho Europeu no regulamento CEE nº113/92 (Onuki, 2005). Além da participação dos governos locais, o programa conta com a participação de atores não-governamentais como sócios dos projetos comuns desenvolvidos, tais como: fundações, universidades, organizações sindicais, etc. O órgão responsável pelo desenvolvimento, financiamento e acompanhamento das atividades do programa é a Comissão Europeia. Durante a etapa inicial da URB-Al, Kleiman (2004) destacou três atividades centrais desenvolvidas:

- a) **realização de encontros bienais** que tiveram por objetivo reunir os prefeitos e representantes das regiões. Dois encontros foram realizados: um em Lisboa

(1998) e outro no Rio de Janeiro (2001);

b) **formação das redes temáticas** responsáveis pelo desenvolvimento e formulação de projetos comuns. Foram desenvolvidas ao todo quatorze redes temáticas desde a primeira fase do projeto em (1996-2000) até a segunda fase (2000-2005). Cada rede temática possuiu uma cidade coordenadora que é a responsável pela realização de três encontros anuais, da difusão das informações sobre temas e sobre as possibilidades de realização de projetos comuns a serem desenvolvidos pelos membros. Conforme determinações da comissão européia, uma cidade não pode assumir a coordenação de mais de uma rede temática.

c) **desenvolvimento de projetos comuns.** Os projetos comuns são propostas apresentadas pelos governos locais membros de cada rede temática e tem em seu tema um assunto de preocupação central dos sócios. Os temas destes projetos devem estar relacionados com a temática central da rede sendo que sua elaboração deve ser feita com a participação de todos os sócios interessados.

Quanto à distribuição das cidades nas redes temáticas, seguindo a recomendação da Comunidade Européia, os projetos devem comportar entre 5 a 15 participantes, com um mínimo de 2 participantes da União Européia e 3 da América Latina, provenientes de pelo menos quatro países diferentes. Membros externos também podem associar-se a rede, sendo no máximo 5 participantes para cada grupo.

A participação dos governos locais no programa URB-AI se dá pela apresentação de propostas que são avaliadas pela Comissão Européia. Após a seleção da proposta se celebra um contrato de subvenção entre a Comissão e a cidade coordenadora da rede temática ou do projeto comum. No caso da prefeitura Municipal de São Paulo, que foi a cidade coordenadora da rede 10, as informações sobre o prazo e a inscrição no programa URB-AI foi feita pelo intermédio da Assessoria de Relações Federativas do Ministério das Relações Exteriores (ONUKEI, 2005).

O Programa Urb-AI teve duas fases até 2005. A primeira fase se estendeu entre os anos de 1996 a 2000 e a segunda etapa foi realizada entre os anos de 2000 a 2005. Durante a primeira etapa das atividades o programa contou com o orçamento total de 14 milhões de euros distribuídos entre os governos locais da América Latina e Europa. Durante a segunda fase do programa, o orçamento total foi de 50 milhões de euros. Além do aumento no orçamento, a segunda fase do programa teve uma mudança qualitativa ao desenvolver o novo modelo de projeto comum, o projeto tipo B

apresentado acima. A tabela abaixo apresenta as redes existentes na primeira fase do programa:

Tabela 8: Redes temáticas do Programa URB-AL I Fase

Rede Temática	Cidade coordenadora
1 - Droga e cidade	Santiago do Chile
2- Conservação dos contextos históricos urbanos	Província Italiana de Vicenza
3- Democracia na cidade	Issys-les-Moulineaux, França
4- A cidade como promotor do desenvolvimento econômico	Madrid, Espanha
5- Políticas sociais urbanas	Montevideú, Uruguai
6- Ambiente urbano	Málaga, Espanha
7- Gestão e controle de urbanização	Rosário, Argentina
8- Controle de mobilidade urbana	Stuttgart, Alemanha

Na primeira fase do programa foram desenvolvidos mais de 50 projetos comuns voltados para os seguintes temas: a) sistema de informação sobre as drogas, b) análise do impacto do turismo nos contextos históricos, c) consulta de mecanismos para o fortalecimento da democracia na cidade, d) criação de escolas democráticas e participantes para os jovens, e) políticas de promoção da saúde, f) projetos voltados para a economia solidária, etc (ONUQUI, 2005, p.27).

Nesta primeira fase os projetos comuns contaram com o co-financiamento de 50%, tendo como limite 100mil euros cada. Os resultados do desenvolvimento destas atividades, segundo Onuki (2005) foi a “consolidação do programa como um campo de

investigação das problemáticas urbanas sem precedentes na Europa e América Latina, contando com a participação de mais de 1200 localidades” (ONUKEI, 2005, p.28). O resultado bem sucedido dos trabalhos fez com que a comissão europeia aprovasse a continuidade do Programa Urb-al em 2000. Na segunda fase do programa, que teve a duração de 5 anos, foram criadas mais cinco novas redes temáticas:

Tabela 9: Redes Temáticas II Fase Programa URB-AI

Rede temática¹³³	Cidade coordenadora
9 - Financiamento local e orçamento participativo	Porto Alegre, Brasil
10 - Luta contra a pobreza urbana	São paulo, Brasil
12- Promoção da mulher nas instâncias de decisão locais	Barcelona, Espanha
13- Cidade e sociedade de informação	Bremen, Alemanha
14 - Segurança do cidadão	Valparaíso, Chile

Esta segunda fase teve a duração de 5 anos e contou com o orçamento de 50 milhões de euros. Durante esta fase, a Comissão Europeia financiou no máximo 70% dos custos de cada rede temática que poderiam atingir a quantia de 500 mil euros para os projetos de tipo A e 800 mil euros para os projetos de tipo B, no período de três anos.

2. O programa Urb-al e o combate à pobreza urbana

O desenvolvimento local está diretamente relacionado à formação de políticas públicas de combate à pobreza urbana e à exclusão social. O debate sobre o papel dos governos locais nas políticas de combate à pobreza ganhou espaço na década de 1980 por entender que suas ações deveriam ser complementares às políticas de proteção social fornecidas pelos governos centrais. Considerando a proximidade dos governos locais à realidade de cada região, as chances de se desenvolver políticas bem-sucedidas para o enfrentamento dos problemas sociais aumentam quando é possível contar com a ação dos governos subnacionais.

¹³³A rede prevista como rede 11, Habitação e Cidade não foi criada porque não houve uma candidatura de cidade aprovada pela Comissão Europeia.

Como resultado de tal pensamento, identifica-se o desenvolvimento de programas de cooperação internacional que destinam um papel fundamental às cidades e demais atores locais para o desenvolvimento de políticas e a formulação de indicadores baseados na realidade das regiões que contribuam para a consecução das metas de redução da pobreza e desenvolvimento social.

A este respeito, Onuki (2005) destaca que “fica cada vez mais evidente que as políticas de combate à pobreza e a exclusão devem se configurar num mix ‘nacional-local’” sendo que as cidades, ainda com problemas locais específicos de sua região “podem intercambiar suas experiências de forma a adquirir novas tecnologias e implementar novas políticas cujos resultados mostraram-se positivos” (ONU, 2005, p.08).

Nas metas do milênio apresentadas pelas Nações Unidas na década de 1990, foram estabelecidos oito objetivos, sendo o primeiro: “Erradicar com a fome e a miséria”. Este objetivo deve ser alcançado através de duas metas: erradicar a pobreza reduzindo extrema e a fome e como segunda meta, reduzir pela metade (no período entre 1990 e 2015) a porcentagem de pessoas que passam fome. Este objetivo está diretamente relacionado ao combate à pobreza urbana e neste sentido, foram definidos cinco indicadores para análise do fenômeno, quais sejam:

Tabela 10: Indicadores de combate à pobreza

Meta I Erradicar a pobreza extrema e a fome	Meta II Reduzir pela metade, entre 1990 a 2015, a porcentagem de pessoas que passam fome
Indicador 1: Porcentagem da população cuja renda seja inferior a US\$1 por dia	Indicador 4: Quantidade de crianças abaixo de 5 anos que estão com peso abaixo do normal.
Indicador 2: Coeficiente de brecha de pobreza (incidência de pobreza multiplicada pela gravidade da pobreza)	Indicador 5: Porcentagem da população cuja dieta não contempla o consumo mínimo de energia alimentar.
Indicador 3: Proporção do consumo nacional que corresponde à quinta parte mais pobre da população	

Fonte: Documento Base, p.07

Sobre o desenvolvimento das atividades para o combate à pobreza pelos Estados membros da ONU, o relatório de 2002 destacou que dos 191 países que aderiram às metas do milênio, 55 estão adotando ações objetivando o cumprimento de $\frac{3}{4}$ destas metas; 33 países onde vivem 26% da população mundial estão longe de alcançar as metas propostas. Outra informação apresentada pelo relatório é a dificuldade em mensurar os estágios nos países por falta de indicadores que representem fielmente a realidade. No desenvolvimento da meta de reduzir pela metade a privação de rendimento, que teria conseqüências no combate à pobreza, as estimativas apresentadas pelo relatório demonstram que seriam necessários 3,7% do crescimento do PIB *per capita* para o alcance deste objetivo e ainda assim, o crescimento econômico não garante uma melhora na distribuição da renda (Documento de base, 2003). É neste contexto de dificuldades para a concretização das metas estabelecidas pelos governos nacionais que se procurou uma ação conjunta dos governos locais para a melhoria das condições de vida das populações.

As iniciativas voltadas para o combate à pobreza passam necessariamente pela definição deste fenômeno tendo como principal objetivo a identificação de suas causas. Entretanto, é impossível a construção de um conceito único de pobreza porque a formação do mesmo se dá através da consideração de problemas específicos de cada região, sendo suas causas e fatores múltiplos (ROCHA, 2003)¹³⁴.

Considerando a relevância da temática da pobreza urbana bem como os objetivos do Programa Urbal que visa o desenvolvimento das localidades da América Latina e Europa, identifica-se uma preocupação acentuada por parte da URB-AI sobre esta questão. Isto pode ser identificado com a criação durante a segunda fase das atividades do programa, de uma rede temática voltada para o combate à pobreza urbana – a Rede 10. Neste sentido, o documento de base da Rede 10 – Urbal destaca a preocupação em lidar com a questão da pobreza urbana que possui vários fatores que servem para a sua determinação: pouca escolaridade, baixos salários, desemprego, dificuldades de acesso à moradia, saúde, etc. Ao definir as condições de bem-estar das comunidades, o documento segue o conceito de pobreza definido por Amartya Sen (2000) segundo o qual o nível de bem estar e as condições de inclusão social devem

¹³⁴De acordo com a autora, "pobres são aqueles com renda se situando abaixo do valor estabelecido como linha de pobreza, incapazes, portanto, de atender ao conjunto de necessidades consideradas mínimas naquela sociedade. Indigentes, um subconjunto dos pobres, são aqueles cuja renda é inferior à necessária para atender apenas às necessidades nutricionais (ROCHA, 2003, p.13).

levar em conta não somente o acesso a bens materiais como também a existência de oportunidades para a realização das necessidades do indivíduo.

Sobre a questão da pobreza urbana e o papel dos governos locais o documento destaca que a pobreza é urbana “não apenas porque a maioria dos pobres vive nas cidades e zonas metropolitanas”, mas sim porque “desafia a governabilidade urbana, exige dos governos locais soluções rápidas e efetivas” (Documento base, p.10). Considerando a realidade dos países da América Latina e da União Européia os sócios da rede se preocuparam avaliar as causas da pobreza nas diferentes regiões para posteriormente definir um conceito comum de pobreza urbana objetivando o desenvolvimento e a formulação de projetos comuns que foram realizados em uma segunda fase.

Considerando as análises feitas, identificou-se que as principais causas da pobreza na América Latina estão relacionadas aos: níveis extremos de desigualdade (de renda, acesso ao mercado de trabalho, Etc., a pouca escolaridade, a um estado de bem-estar social insuficiente e o gasto social regressivo. Neste sentido, o documento da Rede 10 destaca que

a pobreza na América Latina é resultado da desigualdade extrema imposta via mercado de trabalho, através de empregos pouco qualificados e, sobretudo, de níveis salariais extremamente baixos, instituídos aquém dos patamares de subsistência” (Documento base, 2003, p.12-13).

No caso europeu são consideradas pobres todas as pessoas com renda monetária inferior a 60% da renda média estimada para cada país-membro. Uma outra forma de cálculo da pobreza é utilizado quando se considera a exclusão social. O calculo é feito considerando três fatores: insuficiência de renda, necessidades básicas insatisfeitas e moradia precária. Os grupos mais vulneráveis à pobreza na Europa são: as famílias monoparentais (tendo uma mulher como chefe da família), as famílias com quatro crianças ou mais (idade inferior a 16 anos), os jovens vivendo sozinhos (por causa das dificuldades de inserção no mercado de trabalho e nos programas de assistência social), os idosos (em sua maioria mulheres) que vivem sozinhos (Documento de Base, 2003).

As causas da pobreza urbana possuem elementos específicos no caso europeu e latino-americano sendo necessário enfatizar que a principal diferença apresentada pelos sócios da URB-AI entre a Europa e a América Latina no que se refere à questão da pobreza está no fato de que todos os cidadãos da comunidade européia possuem redes de proteção social, ou seja políticas de proteção social contra a pobreza, algo que é insuficiente e em alguns casos inexistentes nos países da América Latina.

Apesar da ausência de consenso quanto à definição da pobreza, fez-se necessário para o desenvolvimento das atividades no âmbito do programa Urbal definir uma metodologia de análise na definição da pobreza e, neste sentido, o cálculo das linhas de pobreza foi feito considerando a pobreza em termos absolutos e relativos. Neste sentido, os aspectos utilizados para avaliar a pobreza consideraram além da insuficiência de renda (absoluta e relativa), o acesso a serviços públicos de saúde, educação, água tratada, segurança pública, habitação de qualidade, acessos aos serviços da vida urbana (transporte coletivo, oferta cultural, áreas de lazer, etc) sem discriminação de gênero, raça, cultura, religião, dentre outros. A ausência de acesso a tais necessidades bem como a falta de qualidade nos serviços para a população configura uma situação de exclusão social entendida como um processo em que a insuficiência de renda e de recursos são somados às desvantagens de forma constante. Neste sentido o documento destaca que:

A exclusão, diferentemente da pobreza que se sustenta com critérios objetivos (renda, moradia, não atendimento das necessidades básicas...) implica a mobilização de vários aspectos subjetivos como sentimento de rejeição, falências dos laços comunitários e sociais, retração das redes de sociabilidade, quebra dos mecanismos de solidariedade e reciprocidades. [...] É um processo de-socialização ocasionados por várias rupturas como desvalorização social advindas das perdas de status social e redução drásticas de oportunidades. Quanto mais tempo o ser humano fica submetido a esse contexto mais se consolida o desligamento/ desfiliação social e os laços com os sentimentos humanos, logo menores são as oportunidades de re-socialização. Pobreza urbana somada a exclusão social é o avesso do exercício da cidadania. (Documento de base, 2003, p.31)

A partir do entendimento de que as cidades desempenham um papel relevante no desenvolvimento de políticas voltadas para a assistência à sociedade, tanto na América Latina quanto na Europa o programa Urb-AI, desenvolveram-se projetos comuns no âmbito da Rede 10 destinados a enfrentar as dificuldades das administrações públicas locais quanto à questão da pobreza. Ao afirmar que os efeitos da exclusão social e da pobreza se materializam no território sendo possível identificar suas conseqüências e seus efeitos no espaço local, os governos locais adquirem um papel fundamental.

Considerando que a pobreza e a exclusão social possuem resultados multidimensionais, o entendimento da URB-AI foi o de que as ações voltadas para estes desafios deveriam considerar uma ação articulada entre as políticas públicas, a participação da comunidade local, com o desenvolvimento de instrumentos que

contribuiriam para o diagnóstico das condições de pobreza e a formulação de ações concretas.

Neste sentido, as estratégias de combate à pobreza e a promoção da inclusão social desenvolvidas no âmbito da rede tiveram seu início na “realização e consolidação de um diagnóstico, com um conjunto de indicadores em que renda e acesso aos serviços públicos compõem algumas das variáveis”. Outro elemento destacado no documento é a necessidade de construir e implementar políticas públicas de forma integrada e articulada com as já existentes e fornecidas pelo governo nacional.

O desenvolvimento de projetos e implementação de políticas públicas pelo programa Urb-AI tem como característica buscar aprofundar o debate entre os diversos atores que compõem as localidades. Este é um elemento presente nas estratégias de cooperação descentralizada e nesse sentido as iniciativas contam com a participação de representantes das esferas de governo (primeiro setor), de forças empreendedoras (segundo setor) e da participação da sociedade civil organizada (terceiro setor).

3. A Rede 10 “Luta contra a pobreza Urbana e promoção da Inclusão Social”: princípios e evolução das atividades

A rede 10 - Luta Contra a Pobreza Urbana iniciou seus trabalhos a partir de dezembro de 2002 quando a Comissão Européia aprovou dentre as seis novas redes, a Rede 10. O tema escolhido para o desenvolvimento das atividades está vinculado à preocupação com o desenvolvimento local e à necessidade de abrir espaços para que os governos locais debatessem melhorias na qualidade das políticas públicas voltadas para o combate à pobreza urbana.

Sobre o processo de aprovação pela Comissão Européia, Onuki (2005) afirma que a prefeitura de São Paulo apresentou seu projeto de coordenação solicitando o total de 500 mil euros, que correspondeu a 63% do seu custo total. A autora ressalta que a realidade do município de São Paulo motivou a candidatura da cidade como coordenadora desta rede. Conforme os dados apresentados, “a localidade conta com uma população de 10,4 milhões de pessoas (2001), sendo que 589,1mil chefes de família se encontram em situação de pobreza e 3 milhões de pessoas vivem em favelas, cortiços ou loteamentos irregulares” (ONUKI, 2005, p.32). O projeto previa a constituição de uma rede de cidades para o desenvolvimento de projetos comuns e o intercâmbio de experiências e a criação de mecanismos que possibilitassem às

autoridades locais a identificação da população em situação de pobreza urbana de forma qualitativa e quantitativa. Os objetivos da Rede 10 foram:

1. Incentivar o intercâmbio permanente por meio de processo ágil de comunicação e transferência de informação entre os membros da Rede 10 “Luta contra a Pobreza Urbana” e atingir seu pleno funcionamento nas cidades latino-americanas e da União Européia que aderiram à Rede.
2. Promover parcerias e motivar a formação de sub-redes entre as cidades para o desenvolvimento de projetos comuns juntamente com outros atores sociais como entidades da sociedade civil.
3. Identificar os principais problemas, experiências e interesses comuns das cidades em relação à temática da Luta Contra a Pobreza Urbana
4. Divulgar e disseminar as boas práticas das políticas públicas de desenvolvimento local, dando visibilidade à Rede e ao programa URB-AL.
5. Reforçar as estruturas internas e de trabalho pluri e intersecretarial dentro da Prefeitura Municipal de São Paulo e das outras autarquias e poderes locais.
6. Tornar-se referência nacional e internacional no tema do combate à pobreza e inclusão social e motivar um número crescente de cidades que se integrem à Rede através do aumento da capacitação de combate à pobreza e desenvolvimento social das zonas urbanas (ONU, 2005, p.33)

A proposta apresentada por São Paulo foi selecionada pela Comissão Européia sendo que os trabalhos de coordenação foram iniciados outubro de 2002. O papel da prefeitura de São Paulo na rede 10 foi o de organizar as atividades da rede, a troca de experiências e informações dos sócios como também foi encarregada de selecionar um grupo de peritos que elaboraram o Documento de Base da rede. Este documento é uma exigência da Comunidade Européia e tem por objetivo servir como base para o desenvolvimento dos projetos comuns que são desenvolvidos durante o Seminário de Lançamento da Rede.

Seguindo as discussões entre os sócios da Rede, as políticas a serem desenvolvidas pelos sócios foram organizadas em estratégias que tinham por objetivo incluir os governos locais em etapas voltadas para ações no plano institucional e no plano metodológico. A respeito do plano institucional, as principais ações recomendadas foram: a) estimular a adesão do governo local a redes de cidades (ou arranjos cooperativos) com o objetivo de desenvolver programas voltados para o combate à pobreza e à exclusão social; b) desenvolver estratégias anti-pobreza locais entre todos os atores; c) estimular a geração de emprego e renda, por entender que elas são condição fundamental para o combate à pobreza; d) desenvolver mecanismos que possibilitem a participação popular nas políticas públicas; e) assegurar a transparência da

gestão das políticas públicas (Documento de base, 2003, p.37).

No que diz respeito aos aspectos metodológicos relacionados ao desenvolvimento dos projetos comuns, o plano desenvolvido pelos sócios previa: a) a definição de um conceito operacional de pobreza e de exclusão social; b) as estratégias anti-pobreza devem ser construídas considerando as experiências já acumuladas pelos governos; c) criação de uma base de dados que permita comparar os dados dos governos locais através de indicadores básicos comuns (que estimem níveis de carência e de exclusão) a todas as políticas que compõem as redes de proteção social local; d) desenvolvimento de estudos que façam o acompanhamento da população beneficiada pelos programas nacionais e locais de combate à pobreza e exclusão social (Documento de base, p.40).

Inicialmente a rede 10 contou com a participação de 140 sócios, sendo que destes 108 eram governos locais e 32 sócios externos, que representaram agências de cooperação e instituições da sociedade civil. No total, a rede 10 contou com a participação de 25 países, sendo 17 deles da América Latina: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Equador, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Os países da União Européia foram: Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Grécia, Itália e Portugal.

Houve uma preocupação por parte da cidade coordenadora em aumentar o número de sócios da rede, em especial os municípios de pequeno porte. Isto se explica porque o objetivo da Rede 10 era ampliar o debate sobre a temática social para um número maior de localidades, especificamente aquelas que partilhavam dos mesmos desafios. Durante sua fase final a rede 10 contava com o total de 378 membros, sendo 269 governos locais, 109 sócios externos sendo representantes de 28 países da União Européia e 22 da América Latina (ONU, 2005). Além da preocupação da cidade coordenadora em ampliar o debate para um número maior de municípios, há um elemento político neste processo. A participação de um município na Rede Urbal corresponde também a uma lógica política dos gestores públicos que viram neste projeto a possibilidade de aumentar o papel político desempenhado por sua localidade na região. A inserção em iniciativas de cooperação internacional, para alguns gestores públicos, é uma possibilidade de adquirir benefícios tanto econômicos e sociais como também políticos para sua administração. A tabela apresentada abaixo demonstra o crescimento da Rede 10:

Tabela 11: Membros da Rede 10 (2003 a 2005)

Sócios AL/EU	Outubro 2003	Outubro 2004	Outubro 2005
Governos locais	167	228	269
Sócios Externos	58	99	109
Total	225	327	378

Fonte: (ONU-KI, 2005, p.38)

Por ter excedido o número máximo de governos locais (200) e sócios externos aceitos pelo Programa Urb-Al, a rede 10 incluiu alguns de seus membros na condição de sócios-observadores que seriam governos locais com os mesmos direitos, mas que diferentemente dos sócios plenos, deveriam financiar seus gastos com alimentação e hospedagem nos encontros desenvolvidos ao longo do ano (ONU-KI, 2005). A distribuição entre os membros da rede ficou dividida da seguinte maneira: a) sócios de Pleno direito: total de 180, sendo 122 da AL e 58 da UE; b) Sócios observadores: sendo 64 da América Latina e 25 da União Européia; e c) sócios externos: 75 da América Latina e 34 da União Européia.

Os países de origem das cidades sócias da rede foram: na América Latina: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. E na União Européia: Alemanha, Bélgica, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Inglaterra, Itália e Portugal.

Durante as atividades da rede 10, foram apresentados ao todo 49 projetos do Tipo A, um projeto do Tipo B sendo que 18 deles foram aprovados (17 do tipo A e um do tipo B). Os projetos foram apresentados nas cinco convocatórias da União Européia. Abaixo estão apresentadas as propostas de projeto comum aprovadas nestas convocatórias:

- **I Convocatória da União Européia: abril de 2004.** Projeto comum aprovado: “Metodologias e ferramentas para a criação de Observatórios de Inclusão Social nas Cidades” - tipo A

Cidades sócias:

Sócio Coordenador: Saint Denis (França). Participantes da AL/C: Buenos Aires, Montevideu, Porto Alegre, São Paulo. Participantes da UE: Barcelona, FAMSI (Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional)

- **II Convocatória – 31 de outubro de 2004.** Os quatro projetos aprovados foram:

“Inclusão social através de políticas intersetoriais” – Belo Horizonte, Brasil

“La administración local como garante de la atención a los adultos mayores y generadora de nuevos yacimientos de empleo. Intercambio de experiencias, revisión de políticas y elaboración de propuestas – Consell Comarcal de l’Alt Empordà”, Espanha

“Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza” – Jacareí, Brasil

“Manual de políticas públicas de saúde para o combate à pobreza e a melhoria da qualidade de vida” – Rio Grande da Serra, Brasil

- **III Convocatória – 31 de abril de 2004.** Ao todo foram aprovados cinco projetos comuns:

“Potencialização do uso de sistemas de informação georreferenciados nos projetos de combate à pobreza de jovens na periferia urbana” – Guarulhos, Brasil

“Estratégias integradas para reducir la exclusión social entre la población joven y adulta mayor de 45 años, especialmente femenina, em el sector terciário” – Ayuntamiento de Lloret de Mar, Espanha

“Análisis de indicadores sociales desde una perspectiva territorial” – Ayuntamiento de Málaga, Espanha

“PRACTICAR – Laboratório de práticas para el fortalecimiento de las políticas locales de lucha contra la nueva pobreza urbana” – Roma, Itália

“Pobreza extrema y hambre: respuestas participativas desde los gobiernos locales” – Municipalidad Distrital de Villa Maria del Triunfo, Peru

- **IV Convocatória – 22 de outubro de 2004. Foram aprovados seis projetos comuns:**

“Formacion de personal de municipios para utilizar los programas de cooperación internacional como herramientas de combate a la pobreza en sus proyectos locales” – município de Querétano (México)

“Manual para o desenvolvimento urbano de assentamentos precários à dimensão da criança” – Comune di Latina, Itália

“Políticas e Ações municipais de segurança alimentar: realidade, limites e responsabilidades de intersetorialidade” – Piracicaba, Brasil

“El ausentismo escolar como indicador de violación de los derechos humanos: un reto a las políticas públicas” – Municipalidade de Vinã del Mar, Chile

“Intercambio de metodologías e indicadores para la Anunciación de las políticas sociales del empleo en las ciudades de América Latina y la Unión Europea” – municipalidade de General San Martín, Argentina

“Integración de los inmigrantes en la ciudad como forma de combate de la pobreza” – Ayuntamiento de Granada, Espanha.

• **V Convocatória – abril de 2005. Foram aprovados dois projeto do Tipo A e 1 projeto do tipo B:**

“Creación de empleo y recuperación ambiental – cooperación entre diferentes locales” – tipo A.

“Ciudades e ciudadanos por la inclusión social” – Montevideo, UY. Cidades sócias: Intendência Municipal de Montevideú, Uruguai. Sócios participantes: Buenos Aires - Argentina , São Paulo- Brasil, Porto Alegre - Brasil, St Denis – França, Barcelona – Espanha, FAMSI – Espanha (sócio externo).

• **VI Convocatória – outubro de 2005.**

Na última convocatória de 2005, foram enviados sete projetos comuns – 6 do tipo A e uma de tipo B. Os temas enfocados foram: Políticas intersetoriais e ação integral nas áreas vulneráveis (projeto tipo B, de Jacareí); Vulnerabilidade e risco social da criança e do adolescente (São Bernardo do Campo e L’Escala); Inclusão social de dependentes de drogas (Sant Boi de Llobregat); Cooperação descentralizada e luta contra a pobreza (Arezzo, Bari) e Geração de emprego e renda em situação de alta exclusão social através de incubação de empresas (Medellin).

Os temas desenvolvidos pelos projetos comuns no âmbito da Rede 10 trataram das seguintes questões:

Tabela 12: Temas dos projetos comuns desenvolvidos pela Rede 10

Observatório de inclusão social nas cidades.	Uso de sistemas de informação georreferenciados em projetos voltados para jovens.
Políticas intersetoriais.	Metodologias e indicadores de avaliação de políticas de emprego
Papel das cidades nas políticas para a terceira idade.	Políticas e ações municipais de segurança alimentar e intersetorialidade
Capacitação das cidades para o combate à pobreza.	Formação de pessoal para programas de cooperação internacional
Manual de políticas de saúde para combate à pobreza.	Desenvolvimento urbano dos assentamentos precários à dimensão da criança
Fortalecimento das políticas públicas locais de luta contra a pobreza.	O absentéismo escolar
Territorialização de indicadores sociais.	Criação de emprego e recuperação ambiental
Estratégias integradas para reduzir a exclusão social de jovens e adultos	Cidades e cidadãos pela inclusão social.
Pobreza extrema e fome	Imigrantes na cidade

Fonte: ONUKI, 2005, p.47

Durante o desenvolvimento das atividades da Rede 10 os instrumentos de comunicação utilizados pelos membros foram: o acompanhamento diários das mensagens enviadas para a coordenação da Rede, comunicação periódica com os sócios pelo correio eletrônico, contatos telefônicos e a utilização do site da internet Urbal-10 (<http://www.urbal10.sp.gov.br>). Este espaço se transformou em um importante veículo para a divulgação dos trabalhos e atividades da rede.

Houve também encontros presenciais nacionais e regionais realizados cujos objetivos principais foram o de assegurar o fortalecimento da cooperação entre os sócios da rede e possibilitar a formação de grupos de trabalho voltados para as discussões do projeto. Ao todo foram realizados quatro encontros: a) o encontro regional de Luta contra a Pobreza Urbana de San Salvador (El Salvador) em junho de 2003; b) segundo encontro regional de Luta contra a Pobreza Urbana, na cidade do

México em dezembro de 2003; c) o terceiro encontro regional realizado na cidade de Sucre, Bolívia, em setembro de 2004 e d) o VII Comitê de Políticas Sociais da UCCI e IV Encontro Rede URB-AL 10 de Luta contra a Pobreza Urbana (América Latina) em São Paulo, novembro de 2004 (ONUKEI, 2005).

4. O projeto comum desenvolvido pela Rede 10: “Instrumentalizar as localidades no combate à pobreza”: uma análise

O projeto “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza” foi aprovado na II convocatória do Programa Urbal de 31 de outubro de 2003. A meta do projeto foi a de construir um sistema de informações gerenciais com o objetivo de orientar por meio de ferramentas específicas os recursos e as políticas de gestão públicas voltadas para o combate à pobreza e da exclusão social. Este tópico analisará as atividades em rede dos sócios da Rede 10 envolvidos neste projeto. A opção por avaliar de forma aprofundada um dos projetos aprovados pelo programa Urbal na Rede 10 se explica pela necessidade em identificar de forma mais direta os desafios, possibilidades e dificuldades enfrentadas pelos governos locais na concretização de um projeto comum utilizando o trabalho em rede.

A escolha pelo projeto específico “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza” se explica devido a três principais fatores. O centro de documentação da Comunidade Européia ao apresentar seu catálogo de boas práticas¹³⁵, apresentando os melhores projetos desenvolvidos por cada rede temática, apresentou como exemplo de boa prática o projeto comum coordenado pelo município de Jacareí.

Os critérios considerados para a análise dos projetos foram os seguintes: a) relevância, b) impacto, c) critério de associação (colaboração entre entidades que não estejam articuladas organicamente), d) critério de sustentabilidade no tempo (permanência de duração, produzindo alterações duradouras), e) critério de liderança e fortalecimento da comunidade (através do fortalecimento das redes sociais e de participação cidadã), f) critério de gênero e inclusão social, g) critério de inovação no contexto local, e h) critério de transparência (Catálogo buenas prácticas, Urbal). Dentre

¹³⁵Entende-se por boas práticas projetos que valorizam procedimentos que levam a bons resultados. Segundo o CDPU, e seguindo os critérios das Nações Unidas, define-se por boas práticas “aquelas actuaciones tendentes a mejorar la calidad de vida, cuyos resultados son observables, duraderos y que se pueden difundir con las adaptaciones precisas (Catalogo buenas prácticas, CDPU, p.40)

os projetos apresentados pela Urbal como bem-sucedidos e que foram desenvolvidos pela Rede 10 estão:

• **Projeto: “Metodologias e ferramentas para se pôr em marcha a inclusão social nas cidades”**

Cidade coordenadora: Saint Denis (França). Sócios da Europa: Municipalidad de Saint-Denis (Francia), Ayuntamiento de Barcelona (España), Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional – FAMSI (España). Sócios da América Latina: Prefeitura de Porto Alegre (Brasil), Intendência Municipal de Montevideo (Uruguay), Prefeitura de São Paulo (Brasil) e Governo da Cidade de Buenos Aires (Argentina).

• **Projeto: “Instrumentalizar as localidades para a luta contra a pobreza”.**

Cidade coordenadora: Prefeitura Municipal de Jacareí (Brasil).

Total de sócios: 10. Sócios da Europa: Cámara Municipal de Vila Real de Santo António (Portugal), Espiral Entidad de Serveis (Espanha). Sócios AL: Prefeitura de Jacareí (Brasil), Municipalidade de Ate (Peru), Prefeitura de Campo Grande (Brasil), Prefeitura de Diadema (Brasil), Prefeitura de Goiânia (Brasil), Municipalidade de Rio Negro (Perú), Prefeitura de Santa Maria (Brasil), Universidade Nacional de Quilmes (Argentina).

• **Projeto: “PRACTICAR - Laboratorio de practicas para el fortalecimiento de las políticas publicas locales de lucha contra la pobreza urbana”**

Cidade coordenadora: Comune di Roma (Itália).

Total de Sócios: 15. Sócios da Europa: Comune di Roma (Italia), Provincia di Prato (Italia), Ayuntamiento de Valladolid (España), City of Vaasa (Finlândia). Sócios da América Latina: Gobierno de Buenos Aires (Argentina), Municipalidad de San Martín (Argentina), Municipalidad de Pergamino (Argentina), Prefeitura de São Paulo (Brasil), Municipalidad de San Joaquín (Chile), Municipalidad de Aserri (Costa Rica), Municipalidad de Ate (Perú), Municipalidad de Rioja (Perú), Alcaldía de Santa Fé de Bogota (Colombia), Asociación para el Desarrollo Social - ADESO (Argentina), Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible - CEPAD (Bolivia).

Além da relevância que este projeto comum obteve junto ao Programa Urbal, o projeto contou com a participação de municípios de pequeno e médio porte que enfrentam desafios relacionados à pobreza urbana e à exclusão social. Com exceção Campo Grande (MS) e Goiânia (MS) que são consideradas municípios de médio porte, as demais localidades participantes do projeto possuem uma população inferior a 500 mil habitantes¹³⁶. O terceiro aspecto que justifica a escolha deste projeto diz respeito aos seus objetivos que envolvem questões relacionadas aos principais temas tratados pelos projetos comuns da Rede 10: desenvolvimento de políticas intersetoriais, desenvolvimento de políticas voltadas para a inclusão social, capacitação de gestores públicos, capacitação de funcionários para a consecução de projetos de cooperação internacional, fortalecimento de políticas locais voltadas para a luta contra a pobreza, territorialização de indicadores sociais, fortalecimento das comunidades locais (ONU-KI, 2005).

O Projeto “Instrumentalizar as Localidades para o Combate à Pobreza” teve sua assinatura pela Comissão Européia em 02 de julho de 2004 e pela Cidade Coordenadora em 24 de Agosto de 2004. As atividades foram iniciadas a partir do dia 02 de julho onde se definiu uma estrutura mínima para a comunicação entre as localidades, objetivando-se criação da rede. O projeto encerrou suas atividades e cumpriu com as metas propostas no dia 5 de agosto de 2005. Os municípios sócios da rede foram:

- Sócio Coordenador: Município de Jacareí – Brasil
- Participantes da AL/C:
 - Municipalidad de Ate – Peru
 - Prefeitura Municipal de Campo Grande – Brasil
 - Prefeitura do Município de Diadema – Brasil
 - Prefeitura Municipal de Goiânia – Brasil
 - Municipalidad Distrital de Rio Negro – Peru
 - Prefeitura Municipal de Santa Maria – Brasil
 - Universidad Nacional de Quilmes – Argentina (sócio externo)

¹³⁶Campo Grande possui 747.189 hab, Goiânia possui 1.093.007 hab, Diadema possui 394.266 hab, Santa Maria possui 258.834 hab e Jacareí possui 210.988 hab (Fontes: www.ibge.gov.br). Rio Negro (Peru, pertencente à província de Satipo) possui 17.448 habitantes e Ate (Peru, Pertencente à província de Lima), possui 419.663 habitantes (fonte: Instituto nacional de estadística e informática – INEI. Disponível em: <http://www1.inei.gob.pe/>).

- Participantes da UE:
Câmara Municipal de Vila Real de Santo António – Portugal
Espiral Entidad de Serveis- España (sócio externo)

A cidade coordenadora para iniciar seus trabalhos formou uma equipe técnica com representantes das Secretarias Sociais: Educação, Assistência Social e Cidadania, Saúde, Desenvolvimento Econômico, Esporte, Fundação Pró-Lar (Moradia) e Secretarias Meio: Administração, Assuntos Jurídicos, Finanças e Planejamento. As reuniões foram sistemáticas a partir do 3º mês uma vez por semana, tendo sido designado um profissional para assumir a Secretaria executiva a partir de 2004 (Relatório Técnico, Jacareí, 2005).

O desenvolvimento deste projeto comum teve como principais objetivos: “ a) criar um instrumento de gestão, b) criar uma metodologia para as cidades priorizarem as ações, c) construir um diálogo sobre a pobreza e formas de combatê-la e/ou, minimizá-la, instrumentalizando os gestores locais, d) preparação do ferramental de forma integrada entre as secretarias e municípios parceiros, e) capacitação de pessoas que estarão trabalhando para que outras tenham melhores condições de vida, f) capacitar os municípios para um melhor investimento de seus recursos, g) capacitação das ações de combate à pobreza, h) intervenção na realidade local, i) minimizar a pobreza social, i) ensinar o município sobre como combater a pobreza e a exclusão social” (relatório técnico, 2005, p.4).

Neste sentido, o objetivo do projeto foi criar um instrumento de gestão em que a meta seja priorizar as ações sociais. Outra meta era a de capacitar pessoas e os municípios para trabalhar melhor tendo como resultado direto destas medidas a possibilidade de intervir na realidade local de uma forma mais otimizada, ao procurar combater a pobreza através da utilização das possibilidades que a gestão local apresenta.

No desenvolvimento dos trabalhos, os municípios discutiram a respeito da utilização de indicadores sociais por parte das localidades bem como a troca de experiências entre os municípios que desenvolveram políticas bem sucedidas em seu território, como por exemplo, a criação do plano gestor e do cadastro único nos sistemas de assistência social. Dentre as dificuldades existentes entre os municípios brasileiros, identificou-se que os gestores desconhecem a realidade de suas localidades e não conseguem fazer uma leitura correta dos indicadores disponibilizados sobre sua localidade/país.

Considerando a relevância em conhecer a realidade dos municípios sócios, houve fez-se necessário aumentar a participação dos municípios nas reuniões e discussões realizadas virtualmente por meio do *e-group*. A respeito do processo de comunicação entre os membros, segundo relatório científico apresentado pela localidade coordenadora, as atividades se iniciaram em setembro de 2004 com a criação de um espaço de comunicação entre os membros via internet, além dos contatos feitos por telefone e fax.

Sobre as estratégias para o fortalecimento das relações entre os participantes do projeto, a coordenadora Maria Cristina destaca que “uma vez que os sócios estão dispostos a trabalhar neste projeto, é necessário que o município coordenador inicie o contato solicitando informações a todos os parceiros e dentro de uma metodologia de planejamento estratégico participativo” (Maria Cristina de Paula Machado, entrevista à coordenação da Rede 10 – Prefeitura Municipal de São Paulo¹³⁷).

Outros instrumentos utilizados para a comunicação entre os membros, além das reuniões presenciais, foram a realizações de teleconferências onde foi possível analisar os dados obtidos, realizar o intercâmbio de informações entre os municípios sócios e traçar as prioridades para cada município pensar o pré-projeto a ser desenvolvido (Relatório Científico, 2005). Considerando as dificuldades lingüísticas entre os participantes, foi realizado um curso rápido de espanhol para a Equipe da cidade coordenadora. Os textos e resultados das discussões realizadas até dezembro 2004 foram compilados.

Diante da necessidade prevista no projeto de difundir para a sociedade civil organizada as práticas desenvolvidas no âmbito dos programas da rede Urb-Al, vale ressaltar que este projeto realizou dois seminários internacionais abertos ao público em geral, além da criação de um site na web contendo informações do projeto.

Dentre os temas discutidos pode-se citar: “a) Síntese do Projeto: Instrumentalizar as Localidades para o Combate à Pobreza; b) Metodologia: Planejamento Estratégico, c) Desenvolvimento Local: O Papel do Gestor Municipal no Comando das Políticas Públicas, d) Treinamento e Capacitação dos Sócios: Indicadores Sociais para o Enfrentamento e Combate à Pobreza, e) 1º Módulo – Instrumentos de Medidas de Desigualdades Sociais no Desenho das Políticas Públicas, f) 2º Módulo – Metodologia de Construção de Indicadores de Pobreza, Vulnerabilidade e Exclusão

¹³⁷Disponível em: <<http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/urbal/pt/rede10/projetos/Jacareientre.html>>. Último acesso: fevereiro de 2009.

Social (Construção de Medidas e Índices), g) 3º Módulo – Geoprocessamento na Construção de Indicadores Sociais como Ferramenta de Gestão das Políticas Sociais, h) Síntese da Vídeo Conferência realizada em 25 de novembro de 2004 com a Dr^a Lena Lavinias, 'Reflexão no campo dos Conceitos e Categorias – Pobreza, Exclusão Social, Risco e Vulnerabilidade"' (Relatório Técnico, 2005, p.28-29).

Para as atividades dos municípios sócios o projeto também contou com a participação de outros organismos brasileiros de pesquisa buscando ampliar o diálogo para a construção de ferramentas a serem utilizadas pelo projeto. Dentre os organismos consultados pode-se citar: o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o DIEESE, o IPEA, e a SEADE.

A principal contribuição dos sócios no resultado final do projeto comum foi a criação do "Guia de gestão pela cidadania: pela não pobreza Um outro território é possível?", editado no segundo semestre de 2005. Este documento teve como principal objetivo apresentar as experiências desenvolvidas pelos governos locais sócios do projeto na medição e qualificação dos mecanismos metodológicos e teóricos que contribuem para a execução das políticas públicas. Neste guia foram relatados como os indicadores devem ser utilizados considerando os municípios parceiros da América Latina e Europa.

O objetivo do guia foi contribuir com o gestor auxiliando-o na compreensão de indicadores e na aplicação de políticas de forma possibilitar o desenvolvimento das regiões com maiores desequilíbrios econômicos e sociais. Os principais tópicos apresentados no Guia foram: a importância do trabalho em rede, o planejamento da gestão pública, a lógica da intersetorialidade. No item "as experiências das localidades" são apresentados alguns conceitos-chave, tais como: indicadores, pobreza e exclusão social, território e territorialização. Por fim, o manual apresenta os elementos relacionados à utilização prática de indicadores que contribuirão para a elaboração de políticas voltadas para a realidade específica de cada região bem como a elaboração de ações intersetoriais.

As contribuições práticas do Guia para o gestor público estão relacionadas à possibilidade de se apropriar deste instrumental para a construção de um banco de dados e posteriormente utilizar de forma integrada os dados disponíveis. A compreensão dos indicadores dos municípios contribuirá na formulação do Plano Diretor do gestor.

É importante destacar que as contribuições do desenvolvimento do projeto pelas cidades sócias foram relevantes. Quanto a este aspecto, o município de Jacareí afirmou

em relatório técnico que o projeto propiciou um contato mais estreito com os organismos voltados para a construção de informações sociais e econômicas da cidade, tais como o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

A secretária de Assistência Social de Diadema, Cormarie Guimarães, destacou também que as atividades desenvolvidas no projeto tiveram continuidades no município. Segundo a representante, o município construiu um mapa de exclusão e inclusão social. Cormarie afirma que “hoje temos um mapa, o redesenho da secretaria que surgiu das discussões dos projetos que levantamos. Aqui há vários conceitos do que é pobreza, de cooperação, da questão da cesta dos indicadores” (Cormarie, 18 de novembro de 2008). Em um segundo momento, a secretária destaca as iniciativas de continuidade do projeto desenvolvido ao apresentar o projeto Tipo B na convocatória de outubro de 2005. A este respeito, ela destaca que “ não conseguimos entrar nesse tipo de projeto. Isso foi quando a rede Urbal finalizou as atividades e não teve continuidade”.

Entretanto, a secretária afirma que a própria prefeitura deu continuidade à segunda fase do projeto tipo B em Diadema. Segundo Cormarie “conseguimos criar indicadores com a rede 12 e realizar o mapa e o redesenho [da secretaria] e fazer um projeto comum da intersetorialidade dos programas”.

A intersetorialidade passou a ser o principal objetivo das políticas no município sendo que “a ação compartilhada foi indicada enquanto um programa intersetorial” e teve impacto considerável na medida em que foi discutida na reunião de secretariado e, conforme apresentou a secretária, “parece que clareou muito entre as secretarias a proposta de trabalhar todos os projetos porque isso otimiza tempo, recursos e pessoal” (Cormarie Guimarães, 18 de novembro de 2008). Ainda a respeito dos resultados do projeto a secretária ressalta que ele “foi muito rico para o município. Todo esse projeto, além de ter produzido esse guia e também repassado como vídeo, foi totalmente documentado, tanto algumas reuniões quanto os seminários” (Cormarie, 18 de novembro de 2008).

Segundo informações da prefeitura de Campo Grande (MS), o projeto desenvolvido contribuiu para a capacitação da equipe de assistência social no município. Além disso, o município atualmente vem editando sua experiência para os demais governos locais do estado, como confirmam as funcionárias Dora Capillé e Rejane Ap. Sartor, coordenadora de proteção Básica Social e Técnica de Planejamento, que trabalharam no projeto.

De acordo com as informações apresentadas pelas funcionárias, houve uma reestruturação na área social da prefeitura, em 2004, com a implantação dos Centros de Referência de Assistência Social/CRAS, com novo enfoque no atendimento ao público alvo. Segundo o depoimento das mesmas, houve dificuldades dos coordenadores e técnicos dos CRAS diante do desafio de pensar em territorialidade, rede socioassistencial, grupos socioeducativos, dentre outros. Neste sentido, o caminho encontrado foi o da capacitação dos recursos humanos utilizando a metodologia do GUIA na implantação da PNAS.

Como resultado, se desenvolveu o projeto intitulado “Construção do Modelo de Gestão pela Cidadania” cujo objetivo era desenvolver nos CRAS do município um modelo de gestão planejada, focada na realidade local e visando instrumentalizar as unidades para o combate a pobreza e exclusão social” (Dora Capillé e Rejane Ap. Sartor, 3 de setembro de 2008). Neste sentido, as funcionárias destacam que a metodologia foi adaptada à realidade de Campo Grande e poderá ser adaptada a outras, o que vem sendo feito atualmente pelo município. Ainda a respeito deste projeto, Capillé destacou que o mesmo valorizou o servidor público local na participação da gestão do programa. A entrevistada também destacou que este projeto teve sua divulgação no

“maior evento de Gestão de pessoas que é realizado no Brasil e na América Latina o Congresso nacional de Gestão de Pessoas – CONARH, em agosto/2008, promovido pela Associação Brasileira de Recursos Humanos, sob o título “Gestão pela Cidadania: fortalecendo a rede interna para o trabalho sócio-assistencial”. E ainda, “A ABRH convidou para que o trabalho concorra ao Prêmio Nacional SER HUMANO, que destaca as práticas de gestão valorizadoras do potencial humano entre organizações dos setores públicos e privados em todo o país” (Dora Capillé, 4 de novembro de 2008).

O projeto também contou com a participação de um sócio externo, a Universidade de Quilmes (Argentina) que participou do primeiro encontro da Rede 10 em São Paulo onde se conheceu a proposta da prefeitura de Jacareí e demais sócios participantes do projeto. Logo, desde o início das atividades, a Universidade de Quilmes aceitou ser parte desta convocatória. Segundo Sergio Ilari, representante de Quilmes no desenvolvimento do projeto, a universidade teve “un rol activo en el proyecto participando de las reuniones convocadas, construyendo en conjunto el análisis de las experiencias de cada municipio y visualizando líneas futuras de acción”. O representante ainda destaca que “a su vez, la Universidad particularmente fue la

responsable de la elaboración de un estudio comparativo de los instrumentos de medición de la pobreza en distintos países de Latinoamérica, particularmente en Argentina y Perú”.

Os resultados desta análise foram apresentados em uma das reuniões do projeto e suas conclusões foram incorporadas em uma publicação (Sergio Ilari, 24 de setembro de 2008). A respeito dos resultados das atividades desenvolvidas no âmbito da Urb-AL, Ilari afirma que “la red logró un correcto nivel de convocatoria en los países latinoamericanos, de ahí la visibilidad alcanzada” (Sergio Ilari, 24 de setembro de 2008)

De maneira geral, a criação do guia proporcionou aos funcionários envolvidos no processo um maior compromisso com a valorização do planejamento estratégico e de iniciativas voltadas para o desenvolvimento local considerando a realidade do território através da utilização de dados relevantes e indicadores do espaço local. Houve um efetivo comprometimento do projeto com a capacitação dos gestores públicos e funcionários envolvidos com as atividades o que trouxe resultados significativos para a gestão de políticas pelos municípios.

A Comunidade Européia ao analisar os resultados do projeto comum por meio do CPDU (centro de documentación del URB-AL) destaca que o impacto gerado pelo projeto foi significativo e contribuiu para a construção do diálogo e a compreensão da realidade social através da publicação do Guia. Este guia, cujo objetivo foi o de ajudar os gestores locais a lutar contra a pobreza foi amplamente difundido como uma ferramenta que poderia ser reaplicada. Sobre o impacto do projeto, o relatório destaca a relevância do guia de gestão, ao permitir a construção de um diálogo sobre a pobreza e as formas de combatê-la e/ou minimizá-la instrumentalizando os gestores locais. Neste sentido, “se considera que si un gestor municipal aplica en su ciudad las herramientas propuestas en la Guía, se podrá disminuir la pobreza y contribuir a la inclusión social” (Catalogo de buenas prácticas del CPDU, p.192-193).

Sobre o critério de sustentabilidade no tempo o relatório destaca que foi apresentado um projeto do tipo B “o Projeto Ação” na convocatória de outubro de 2005, mas que não chegou a ser aprovado. Ainda a respeito deste critério e confirmando as declarações dos sócios do projeto, o relatório afirma que “numerosas ciudades socias del proyecto se apropiaron de las herramientas expuestas en la Guía” (Catálogo de Buenas Prácticas del CPDU, p.193). Outra informação importante sobre a sustentabilidade do projeto está na criação de novos grupos de trabalho que continuaram o trabalho nesta temática.

Sobre o número estimado de afetados pelo projeto, o relatório destaca que cerca de 400 organismos locais envolvidos com a temática tomaram conhecimento do projeto. E ainda “se estima que toda la población de un municipio estará afectada directamente o indirectamente si el municipio implementa las herramientas propuestas en la Guía” (Catálogo de Buenas Prácticas, p.194).

5. O programa de cooperação descentralizada URB-AL: resultados

O objetivo deste tópico será apresentar os principais pontos levantados nos relatórios feitos pela Comissão Europeia sobre as I e II fases do Programa Urb-Al. Os principais benefícios para as localidades beneficiadas e dificuldades identificadas serão apresentadas. Em um segundo momento se apresentará uma análise específica das atividades desenvolvidas pela Rede 10 e o Projeto comum objeto de análise deste trabalho, “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza”. Esta avaliação se fez necessária para que fosse possível contextualizar as atividades da Rede 10 no plano geral do Programa Urb-Al.

O informe de avaliação da primeira fase do programa Urb-Al destaca que o programa alcançou durante esta fase satisfatoriamente os resultados quantitativos de suas atividades através da realização de duas reuniões bienais, a organização de oito redes de a execução de 70 projetos comuns. Considerando o orçamento de 14 milhões de dólares e a complexidade do funcionamento do sistema descentralizado, o relatório afirma que o impacto das atividades para as coletividades beneficiadas foi importante além de ter sido uma aprendizagem da gestão de projetos de cooperação internacional para municípios de pequeno e médio porte (Informe de Evaluación, URB-AL).

As dificuldades para o desenvolvimento nesta primeira etapa, conforme apresentado no relatório diz respeito à falta de ferramentas de divulgação das atividades e a falta de capacitação administrativa dos beneficiários diante da aplicação das condições previstas nos contratos que “impidieron en algunos casos la agilización de los desembolsos para financiar las actividades” (Informe de evaluación, 2001, p.04).

O total de participantes nesta primeira etapa do programa foi estimado em 1124 sócios que se reuniram e produziram o total de 90 documentos que trataram dos antecedentes, das realidades e das ações de boas práticas dos governos locais. De acordo com o relatório, dentre as autoridades locais entrevistadas, 46,6% afirmaram terem

modificado a orientação de suas políticas, 67,9% formularam uma nova política de gestão e 92,9% dos entrevistados adoraram novas ações enquanto 44,4% afirmaram que foram gerados novos serviços municipais ou locais.

Os resultados da I fase do Programa Urbal foram relacionados ao maior conhecimento dos governos locais da cooperação internacional onde se buscou fortalecer a capacidade de ação dos membros e também o diálogo com a sociedade civil nas regiões. Destacou-se também que “los principales temas de las Redes y los proyectos, están estrechamente vinculados con las prioridades actuales, y las que se han establecido para futuro, de la política comunitaria; principalmente en los temas de desarrollo económico y social, en la democracia y el estado de derecho y la protección del medio ambiente”.

A análise das atividades realizadas pelo Programa ressalta a contribuição dada para a promoção e o aprofundamento dos temas prioritários na política da Comunidade Européia. Entretanto, apesar de citar os aspectos positivos do programa o relatório ressalta também a necessidade de “una mayor precisión en cuanto a la descripción de funciones tanto de los Coordinadores de una Red, como las de los Coordinadores de proyectos” (informe de evaluación, 2001, p.05). Quanto às dificuldades para a divulgação dos resultados o relatório destaca a necessidade de criar uma página na web do programa apresentando informações relevantes sobre os resultados dos projetos.

A segunda fase do Programa Urbal se estendeu entre os anos de 2001 a 2006 e foi objeto de análise da Comissão Européia. Um dos pontos relevantes do relatório diz respeito à discussão sobre a criação das novas redes temáticas. De acordo com o relatório, nesta etapa do Programa se observou a predominância de temas mais sociais tais como: a Luta contra a pobreza urbana ou a Promoção das mulheres nas instâncias de decisões locais.

Esta alteração, conforme apresenta o relatório, “ha sido valorado positivamente por los participantes y su pertinencia queda en evidencia, por el gran atractivo que han mostrado estas redes en ambas regiones” (Evaluación intermedia Fase II, 2006, p.4-5). Outro ponto positivo destacado diz respeito ao material informativo, guias sobre as normas do Programa e manuais dos projetos que contribuiu para um maior apoio e eficiência da Urb-Al.

Contudo, apesar da acumulação de experiências, capacitação e preparação de materiais de disseminação, o relatório destacou que a “URB-AL adolece todavía de algunas debilidades estructurales para captar la participación de países y de municipios

menores de América Latina”, na medida em que “las estructuras montadas y los criterios de participación continúan siendo desfavorables para los países andinos y centroamericanos” (Evaluación intermedia Fase II, 2006, p.05).

Sobre a manutenção das atividades após a execução dos projetos, o relatório destaca que o Programa Urb-Al II gerou um conjunto de elementos institucionais que contribuem para a continuidade do programa. A criação do Observatório de Cooperação Descentralizada contribuiu para a manutenção dos projetos já finalizados através do uso das estratégias desenvolvidas.

Ao avaliar a eficiência das redes durante a segunda fase do Programa, o relatório destaca que as redes estão cumprindo eficientemente suas responsabilidades. A constituição das mesmas contribuiu para a atuação de atores locais no cenário internacional além de facilitar o intercâmbio de experiências e de conhecimento entre os governos locais. A respeito das atividades das redes no âmbito da Urb-Al, o relatório destaca a capacidade da rede 10 de superar as dificuldades conseqüentes da mudança de governo na prefeitura municipal de São Paulo.

A rede iniciou suas atividades em 2002 durante o governo de Marta Suplicy e em 2005, ocorreu uma mudança de governo para a administração de José Serra que apesar de possuir um perfil de gestão internacional diverso, manteve as atividades da Rede bem como a equipe que coordenava as atividades da Rede 10 Urb-Al, além de apresentar 5 novos projetos para a Comissão Européia. Outro aspecto positivo com relação à rede 10 está relacionado ao número total de encontros regionais realizados, que superaram o número previsto pelo programa Urb-Al. Estavam previstos dois encontros, entretanto foram realizados quatro conforme já apresentado anteriormente neste trabalho (San Salvador, Cidade do México, Sucre e São Paulo) (Evaluación Intermedia, 2006).

A respeito dos resultados do Programa Urb-AL e das atividades da Rede 10, Onuki (2005) ressalta que este programa representou uma das mais importantes “experiências de cooperação internacional entre atores não-centrais, da qual São Paulo participa”. Ainda de acordo com a autora, no caso da Prefeitura Municipal de São Paulo, “o contato com outros membros, a possibilidade de articular e organizar a participação de outras cidades, marcou a presença crescente da cidade, através da sua Secretaria de Relações Internacionais, no cenário internacional” (ONUKEI, 2005, p.50).

Para a análise das atividades do projeto da Rede 10: “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza”, alguns aspectos relacionados ao

desenvolvimento dos trabalhos devem ser apresentados. Diferentemente do que se pode avaliar em um primeiro momento, as assimetrias entre os sócios membros dos projetos desenvolvidos no âmbito da Urbal – e especificamente projeto “Instrumentalizar as localidades para o combate a pobreza”, não foram considerados um problema para a realização das atividades.

Sobre este assunto, a secretária do município de Diadema, Cormarie, ressalta que as diferenças não dificultaram. A coordenadora do projeto, Maria Cristina de Paula Machado, declara também que as diferenças entre as cidades são enriquecedoras. Segundo ela, a partir do momento em que é feito o diagnóstico das localidades, onde há um planejamento fica mais fácil de trabalhar. Todos os entrevistados foram unânimes em afirmar que estes fatores mais contribuíram que dificultaram o desenvolvimento das atividades.

Um problema identificado no desenvolvimento do projeto Urb-AI durante as entrevistas está na maneira pela qual foi realizada a coordenação das atividades. A representante de Diadema afirmou que no caso específico da coordenação de Jacareí o conhecimento das demais localidades ficou restrita ao município coordenador. A este respeito Cormarie afirma que este problema aconteceu pela inexperiência dos sócios. Segundo ela,

“Esse projeto em si ficou muito centralizado em Jacareí. Jacareí conversava, entendia as experiências e depois passava, mas com o olhar de lá. Eu, enquanto sócia e representante de Diadema, ligava para as cidades, mas eles não ligavam. Partia muito de algumas pessoas. A Cristina centralizava tudo porque era isso que estava previsto no projeto; ela deveria assimilar tudo e repassar para as cidades associadas” (Cormarie Guimarães, 18 de novembro de 2008).

Questionada sobre a construção de um fórum virtual para o intercâmbio e troca de experiências pelos governos locais, a secretária afirma que não havia um fórum, mas que a coordenação nunca deixou de passar o que acontecia nas cidades. A este respeito ela argumenta que “Não tinha essa relação em rede (tipo: yahoo grupos) (...) Acho que faltou essa questão da comunicação. Os municípios que mais levaram isso à frente foram Diadema e Jacareí”. O motivo para tal problema foram, segundo ela, a inexperiência e a questão da proximidade entre as duas cidades o que facilitou o maior contato entre Diadema e Jacareí. A este respeito, a representante de Campo Grande (MS), Dora Capillé declarou “não posso considerar como problema, mas uma dificuldade. Às vezes o município que coordena toma decisões unilaterais”. Uma

segunda questão apresentada por um dos sócios membros do projeto, Sergio Ilari, foi a dificuldade em dar continuidade às ações de cooperação internacional após o término do projeto.

Ao comentar sobre as dificuldades da ação em rede, a coordenadora do projeto ressaltou a falta de compromisso de alguns governos locais em participarem da rede. O desafio do trabalho em rede é estabelecer mecanismos eficazes de intercâmbio. Para isso, a utilização da internet passa a ser o principal instrumento de interlocução dos atores. A este respeito Maria Cristina resalta que “o desafio da rede é estabelecer, devido às distâncias entre as cidades e países, é utilizar o espaço da internet para que não se perca o contato, sejam feitos os debates pela rede garantindo que aquilo que já foi discutido em rede possa ser reafirmado nos acordos presenciais” (Maria Cristina, 26 de novembro de 2008).

Uma dificuldade descrita no caso específico do projeto comum da Urb-Al foi com relação ao município de Santa Maria (RS). Segundo a coordenadora, “durante a gestão 2004/2005 a cidade de Santa Maria teve segundo turno e ficamos quase 2 meses sem a participação dela”. Também a cidade de Goiânia e Campo Grande tiveram dificuldades porque segundo a Cristina,

“Goiânia perdeu a eleição e entrou um partido diferente que não estava acostumado a participar de projetos sociais desse nível. Eu pedi um audiência com o prefeito, fiz uma visita e contei do projeto para ele e o quanto era importante a continuidade de Goiânia e a vantagem que ele teria participando. A partir daí ele se inseriu e mandou representante, de tal maneira que não perdemos nenhuma cidade da rede” (Maria Cristina de Paula Machado, 26 de novembro de 2008).

Sobre a continuidade dos trabalhos e do intercâmbio entre os sócios após a finalização do projeto, a coordenadora afirma que algumas cidades continuam mantendo contato, mas que o diálogo é pequeno. E ainda segundo ela, “nós chegamos a criar um portal vinculado à prefeitura, mas esse portal teve algumas dificuldades e pouco acesso, de tal maneira que ele está lá, mas não tem tido visitas” (Maria Cristina, 26 de novembro de 2008).

Apesar da necessidade de considerar que este projeto foi desenvolvido por municípios que ainda não tinham experiências de ação em rede, como ressaltado pela secretária de Diadema, faz-se necessário levantar alguns pontos a respeito das dificuldades no desenvolvimento dos trabalhos. A questão da distância física entre os municípios membros de uma rede e da necessidade de se utilizar constantemente os

instrumentos virtuais disponíveis se apresenta como um desafio comum a todas as atividades entre atores em rede. Porém, quando se analisa este modelo de atuação entre os governos locais é possível identificar dificuldades sérias na manutenção do intercâmbio entre os membros tanto durante a consecução dos trabalhos quanto após a finalização deste. Isto dificulta de forma significativa a continuidade dos trabalhos e os benefícios que a cooperação internacional entre governos locais fornece, como por exemplo, a possibilidade de se vincular regiões distantes para debater problemáticas que lhes são comuns.

Uma outra questão que merece ser refletida diz respeito ao papel da cidade coordenadora no desenvolvimento da rede. A função do município coordenador é o de estimular as atividades entre os sócios, coordenar a agenda de reuniões e acompanhar diretamente a construção do projeto comum bem como a sua execução. Contudo, a responsabilidade da cidade coordenadora no caso do Projeto Urbal passa a ser maior na medida em que há uma concentração de decisões tanto no que diz respeito à realização das atividades quanto à utilização do orçamento disponível o que pode ser um elemento prejudicial no trabalho em rede. O papel da cidade coordenadora é essencial para a manutenção das atividades e desenvolvimento dos projetos, porém observa-se que em determinadas situações a sua atividade pode prejudicar o princípio básico da ação em rede que é a descentralização dos trabalhos e das decisões, contando com o papel ativo de todos os membros, sem uma hierarquia prevista.

CONCLUSÃO

As reflexões e análises apresentadas nesta dissertação tiveram como principal objetivo compreender o papel desempenhado pelos governos locais no cenário internacional. Buscou-se, num primeiro momento, contextualizar e identificar os principais elementos que atuam como motivadores para a ação internacional dos governos locais. Para isso, foi resgatado o debate desenvolvido pelos teóricos das relações internacionais a respeito do fenômeno da globalização e dos impactos da intensificação deste processo no cenário político contemporâneo.

A compreensão dos elementos relacionados à globalização e seus impactos foi de fundamental importância para a identificação deste processo no espaço local, pois foi a partir disso que se pode verificar o contexto e as causas da ação internacional dos governos locais nas relações internacionais. No caso latino-americano, especificamente, os municípios passaram a atuar externamente buscando o alcance de objetivos pontuais como, por exemplo, a realização de contratos internacionais, a captação de recursos externos e a cooperação técnica internacional.

Apesar de ainda não possuírem uma agenda de ação internacional clara, os governos locais na América Latina se inseriram no cenário exterior buscando objetivos e metas também de longo prazo, como, por exemplo, influenciar as tomadas de decisões dos governos nacionais quanto aos processos de integração regional, aumentar a capacidade dos governos locais de atuar no cenário político internacional através de redes de cidades como também desenvolver projetos de cooperação entre cidades voltados para o desenvolvimento social, político e econômico de suas regiões.

Entretanto, é importante lembrar que a ação dos governos locais está limitada e esbarra nos aspectos jurídicos que afirmam que o campo das relações internacionais é uma política exclusivamente de Estado. Diferentemente do caso europeu, que possui uma maior institucionalidade quanto às ações dos governos locais¹³⁸ no âmbito do Comitê das Regiões, os municípios latino-americanos não contam com um espaço institucional estruturado que possibilitaria o maior desenvolvimento das ações municipais no âmbito externo.

O caso dos estados federativos (tais como a Argentina e o Brasil) mostra-se

¹³⁸Para uma análise do caso europeu, ver: Stuart, 2002.

distinto em Estados tidos como unitários, onde a possibilidade de ação externa de governos subnacionais é ainda mais restrita. Apesar das limitações jurídicas para a realização de ações internacionais, os governos locais desenvolvem mecanismos de atuação externa através de contratos informais, da ação em redes de cidades, dos irmanamentos e da cooperação descentralizada¹³⁹.

Faz-se necessário destacar que estas ações são entendidas aqui como atividades internacionais destinadas ao desenvolvimento das regiões e que são complementares às políticas dos governos nacionais, ou seja, a ação paradiplomática – já analisada anteriormente.

Diante das possibilidades apresentadas pelo cenário contemporâneo (tais como: o desenvolvimento dos meios de comunicação, o avanço tecnológico, a crescente interdependência entre os governos e as políticas de descentralização desenvolvidas pelos Estados) os governos locais passaram a atuar no cenário externo objetivando se beneficiar deste contexto. Neste sentido, a intensificação do fenômeno da globalização criou, ao mesmo tempo, dificuldades sociais e econômicas para as localidades e mecanismos de inserção destes atores externamente.

Dentre os mecanismos de ação internacional de cidades está a atuação em redes de cidades, processo este que está diretamente relacionado aos avanços tecnológicos, o desenvolvimento da comunicação e à necessidade das localidades de buscarem conjuntamente soluções para problemas comuns. A novidade na atuação em rede está nas características deste tipo de ação que são: a ausência de uma hierarquia entre os atores; a busca por soluções e consecução de projetos comuns e o intercâmbio de experiências entre governos locais de distintas regiões.

Considerando as dificuldades sociais presentes no cenário latino-americano, este trabalho procurou analisar as iniciativas de cooperação entre os governos locais voltadas para o desenvolvimento social de suas comunidades. A hipótese desenvolvida nesta pesquisa é que a ação dos governos locais no plano internacional via rede apresenta-se como um mecanismo viável de intercâmbio de políticas voltadas para o desenvolvimento local. Esta hipótese foi comprovada ao analisar o caso do Programa URB-AL Rede 10 na medida em que os governos locais conseguiram desenvolver instrumentos de intercâmbio, de troca de informações e também construir projetos

¹³⁹ Este termo foi desenvolvido para definir a cooperação direta entre um governo subnacional e um Estado, organismos internacionais ou ainda outro ator subnacional.

comuns voltados para as localidades que beneficiaram os gestores públicos locais e demais atores envolvidos apresentando soluções e propostas de políticas de gestão pública passíveis de concretização nos municípios. No caso da Rede Mercocidades não foi possível confirmar a hipótese de que a ação via rede representou um mecanismo viável de cooperação entre os governos locais em decorrência das dificuldades estruturais identificadas no âmbito desta rede e da não efetivação de um projeto comum entre os membros da unidade temática analisada. O desenvolvimento das ações em redes de cidades por si só não soluciona os problemas sociais, políticos, econômicos enfrentados pelas localidades. No entanto, admite-se que a ação em rede contribui para o enfrentamento destas dificuldades através da construção de projetos comuns e da cooperação entre os governos locais.

Diferentemente da rede Mercocidades, que se constitui como uma organização de governos locais, províncias e intendências do Mercosul, o Programa URB-AI conta com o papel fundamental da Comissão Européia, entidade fundada por Estados nacionais para o desenvolvimento e financiamento de suas atividades.

A distinção entre ambos os projetos foi analisada ao longo do trabalho quando se esclareceu que o caso da Rede URB-AI é um programa de cooperação descentralizada vertical que se constitui pela participação de governos nacionais ou organismos internacionais no processo. Apesar desta característica específica, o programa URB-AI desenvolveu suas atividades pela formação de 13 eixos temáticos voltados para temas importantes para a realidade local. Em consequência dos resultados deste projeto e por representar um importante instrumento de cooperação entre governos locais da América Latina, o programa URB-AI foi analisado ao longo deste trabalho.

A segunda Rede, a Mercocidades, é formada pelos municípios pertencentes aos Estados-membros do MERCOSUL. A escolha desta rede está relacionada à relevância da mesma para o cenário político regional, na medida em que Mercocidades se destacou como um importante interlocutor dos governos locais junto às demais redes de cidades e também diante dos governos nacionais ao buscar maior influência dos municípios da região no processo de integração do bloco.

O estudo de ambas as redes procurou compreender e identificar a atuação dos governos locais na formulação de projetos comuns, intercâmbio de experiências bem como os benefícios que a cooperação internacional fornece aos municípios. Para isso, optou-se em analisar a Unidade Temática de Desenvolvimento Social da Mercocidades e a Rede 10 Urb-AI “Luta contra a pobreza urbana”. No caso da Rede 10 optou-se pela

análise do projeto “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza” devido a sua relevância e ao seu resultado satisfatório, segundo avaliação da Comunidade Européia.

A análise das atividades da Rede Mercocidades demonstrou que ela permanece em um estágio inicial, o que significa que o intercâmbio de informações e de experiências entre os sócios não alcançou ainda resultados concretos. O principal instrumento para avaliar os resultados de uma rede de cidades é o acompanhamento de seus eixos temáticos. Os objetivos das unidades temáticas da Mercocidades são: 1) formular e promover políticas comuns para sejam sugeridas no âmbito do Mercosul, 2) promover a investigação e a divulgação das experiências desenvolvidas em outras cidades, 3) promover eventos de discussão acerca do tema sob a responsabilidade da rede e construir um banco de dados com informações sobre o tema coordenado.

A análise das atividades da Unidade Temática de Desenvolvimento Social possibilitou a identificação de problemas relacionados à concretização destes objetivos. Os sócios da unidade temática participam das reuniões de trabalho, seminários e discussões conjuntas sobre a temática de desenvolvimento social sem, contudo, divulgar e promover efetivamente os resultados destas discussões para os demais membros da Rede. Uma questão relevante que contribuiu para esta análise está vinculada à formulação de projetos comuns entre os municípios membros da UTDS. Em seus treze anos de existência (1995/2008), a unidade temática, e a Rede Mercocidades em geral, não concretizaram nenhum projeto comum desenvolvido entre os governos locais membros.

A verificação de problemas estruturais no contato entre os sócios, a descontinuidade entre os municípios participantes da rede, o reduzido número de municípios que já foram coordenadores da unidade temática e a ausência de um projeto comum construído e efetuado pelos sócios fornece subsídios para afirmar que a Rede Mercocidades possui problemas estruturais que prejudicam o desenvolvimento de políticas que contribuam para o desenvolvimento social das localidades concretamente.

Dentre os problemas estruturais observados pode-se destacar: a) as discussões se mantêm fundamentalmente no plano teórico; b) as dificuldades de financiamento para os projetos formulados, o que reduz consideravelmente a possibilidade de implantação de políticas comuns voltadas para as localidades; c) os problemas na articulação entre os sócios da rede que por vezes não mantêm uma presença contínua na rede; d) a interação e o intercâmbio entre os membros é problemática na medida em que se verifica

dificuldades de acesso a informações no principal meio de divulgação da rede (sitio da web) assim como não há uma plataforma virtual onde os sócios podem estimular o diálogo entre os governos locais; e) a dificuldade de articulação interna dos governos locais. (Em muitos casos, quando há alteração de atores participantes, a equipe que antes participava ativamente da Rede deixa de existir e não transmite os conhecimentos adquiridos aos demais funcionários); f) a falta de comunicação entre os participantes da rede e g) a descontinuidade dos projetos e planos formulados.

Podemos afirmar que apesar da Rede Mercocidades representar um instrumento relevante de articulação entre as cidades do MERCOSUL, há dificuldades relacionadas à articulação entre os membros que precisam ser enfrentadas. Considerando o estudo da UTDS é possível afirmar que as ações da rede necessitam de um maior grau de envolvimento e de compromisso por parte dos governos locais. As informações disponíveis no site Mercocidades são desconstruídas e falta uma organização por parte dos municípios membros para que se possa analisar de forma mais completa as realizações de cada eixo temático. Todavia, os argumentos levantados acima não desconsideram o papel que a Mercocidades exerce tanto no que diz respeito à cooperação internacional entre os governos locais quanto no processo de inserção destes atores no bloco MERCOSUL.

Esta Rede de cidades é um mecanismo importante para que os governos locais possam enfrentar os desafios relacionados aos problemas sociais e econômicos (pobreza, desemprego, exclusão, marginalização, analfabetismo, preconceito, etc) de forma conjunta, construindo um amplo espaço de discussão e deliberação. Contudo, a concretização destas atividades somente será possível com a formulação e concretização de propostas comuns para os problemas locais e a resolução dos problemas estruturais que envolvem as atividades da Rede, como a falta de financiamento para os projetos.

Neste sentido, a atuação dos governos locais em Rede é um mecanismo viável para o intercâmbio entre as localidades desde que condições mínimas para o desenvolvimento das atividades sejam contempladas.

Diferentemente da Mercocidades, o Programa URB-AL não enfrenta uma das principais dificuldades para a concretização das atividades em rede: o financiamento dos projetos comuns. O programa foi estruturado pela Comissão Europeia que representa a instituição financiadora das atividades das redes temáticas. Conforme apresentado anteriormente, o Programa URB-AL financia de 70% do custo total dos projetos que podem chegar a 500 mil euros no projeto tipo A e 800 mil euros num

projeto Tipo B.

Quanto aos trabalhos realizados no âmbito da Rede 10 (2002-2005), foram aprovados pela Comissão Europeia o total de 18 projetos, sendo um do Tipo B e os demais do Tipo A. As atividades desenvolvidas por cada projeto comum foram descentralizadas, ou seja, não dependiam da coordenação da prefeitura municipal de São Paulo. Porém, cada projeto comum contou com a coordenação de um membro do projeto.

O projeto analisado nesta pesquisa, “Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza”, foi bem avaliado tanto pelos membros da rede quanto pelo Programa URB-AL que avaliou seus resultados. Neste sentido, pode-se afirmar que o projeto desenvolvido no âmbito da Rede 10 se apresenta como um exemplo bem sucedido de cooperação internacional entre cidades em rede.

O mecanismo de cooperação em rede contribuiu tanto para o intercâmbio entre localidades com realidades específicas que dividiram entre si suas experiências de gestão pública quanto alcançou as metas propostas no que diz respeito à divulgação de seus resultados e atividades. Assim, o projeto comum desenvolvido no âmbito da Rede 10 contribuiu para a melhoria das práticas de gestão pública dos dez municípios sócios do projeto, como também das demais localidades que tiveram acesso à publicação do Guia construído e finalizado no ano de 2005, data do encerramento do projeto.

Porém, há de se destacar alguns problemas e dificuldades identificadas ao longo da análise do projeto comum. Durante as entrevistas realizadas, os sócios do projeto levantaram algumas dificuldades, quais sejam: problema na continuidade do projeto com o fim da subvenção europeia, concentração das atividades pela cidade coordenadora, problemas relacionados ao trabalho em rede.

A questão da continuidade dos projetos, ou seja, de se manter o contato entre os sócios da rede foi levantada tanto pelos integrantes deste projeto específico da Rede 10 quanto pelos relatórios de avaliação do Programa URB-AL. O objetivo principal do financiamento dos projetos é a continuidade de seus resultados, ou seja, contribuir para a melhoria das políticas públicas nos municípios da América Latina e Europa. Isto significa que o objetivo da cooperação é o fornecer instrumentos para que as próprias localidades se utilizem dos conhecimentos adquiridos para a melhoria da gestão pública nos anos que seguirem o final do projeto. E este é um desafio que se apresenta para as localidades.

No caso do projeto comum analisado, alguns municípios utilizaram o aprendizado adquirido no projeto para o desenvolvimento de sua gestão pública, podendo citar aqui: Diadema, Jacareí e Campo Grande. Entretanto, não foi possível obter esta informação de todos os sócios já que as demais prefeituras procuradas não tinham informações sobre a continuidade do projeto.

Outra questão identificada está no papel da cidade coordenadora. Ainda que este não seja um problema, foi uma dificuldade identificada pelos demais sócios, que em alguma medida, criticaram a concentração das atividades pelo município coordenador o que dificultou o livre intercâmbio entre os sócios e o conhecimento mútuo da realidade de cada localidade, já que esta percepção foi adquirida por apenas um dos sócios.

Por fim, uma dificuldade identificada no projeto desenvolvido no âmbito da URB-AL, e que em maior medida se identificou com o caso da Mercocidades diz respeito às dificuldades do trabalho em rede. A ação em rede possui benefícios múltiplos no que diz respeito à troca de informações e na possibilidade de intercâmbio entre localidades de regiões distantes que se unem para a realização de um objetivo comum; porém, a manutenção deste instrumento se dá essencialmente em ambiente virtual com alguns poucos encontros presenciais entre os sócios. Este aspecto exige um compromisso constante dos governos locais de manterem o contato e de repassarem as informações aos demais membros de uma rede.

Para um resultado bem sucedido neste tipo de cooperação há a necessidade tanto da capacitação dos gestores públicos quanto a utilização constante desta ferramenta para o desenvolvimento dos projetos. No caso do programa Urb-Al, apesar dos avanços verificados da Fase I para a Fase II, os representantes do projeto comum analisado destacaram a dificuldade do intercâmbio entre os sócios, principalmente após a finalização dos projetos.

Quando são analisados os modelos de cooperação internacional entre cidades via rede, é possível identificar dificuldades significativas na manutenção do intercâmbio entre os membros tanto durante a consecução dos trabalhos (no caso da Mercocidades) quanto após a finalização deste (no caso do Programa URB-AL). Neste sentido, os limites da cooperação internacional entre cidades via rede devem ser considerados no desenvolvimento de propostas e projetos comuns. A construção de metas e objetivos claros, a possibilidade de acessos a recursos para o desenvolvimento das atividades e o compromisso efetivamente assumindo pelos governos locais são elementos fundamentais para uma ação em rede bem-sucedida que vise a concretização de

políticas públicas capazes de interferir na realidade local.

Apesar das dificuldades acima apresentadas, é necessário aqui destacar as contribuições que a participação em rede gerou para os municípios participantes. O ganho em aprendizado na formulação de políticas públicas voltadas para os problemas dos municípios, a possibilidade de intercambiar informações e projetos comuns com outros governos locais, a capacitação de funcionários das prefeituras que participaram dos projetos desenvolvidos e o diálogo comum entre municípios de regiões diversas, mas, ao mesmo tempo, com dificuldades semelhantes, foram significativos. Os benefícios apresentados acima não são passíveis de mensuração, nem possuem efeitos imediatos na realidade local. Porém, são uma forma de aprendizado que contribui para o desenvolvimento das capacidades técnica e teórica de atores envolvidos no projeto e que atuarão diretamente nas localidades.

O projeto comum analisado nesta pesquisa confirma as reflexões que agora são apresentadas, pois alguns dos gestores públicos entrevistados afirmaram que a construção e desenvolvimento das atividades no âmbito da Rede 10 Urb-AI trouxeram benefícios para as políticas de gestão pública municipal e ao mesmo tempo forneceram instrumentos e capacidades necessárias para que estes governos locais pudessem se valer de outros mecanismos e atuar em redes de cooperação internacional, o que trouxe benefícios diretos para as localidades. Um exemplo disso são os municípios de Jacareí e Diadema que mantiveram as redes estabelecidas e abriram espaço para outros modelos de cooperação internacional entre governos locais.

Neste sentido, a importância de desenvolver projetos com outros municípios via rede justifica também a necessidade e as propostas apresentadas no âmbito da Unidade Temática de Desenvolvimento Social da Mercocidades de aprofundar e concretizar o diálogo entre os membros da rede objetivando a efetivação dos projetos comuns dos governos locais no âmbito desta rede.

ANEXOS

Documentos

ANEXO I

ESTATUTO E REGULAMENTO DA MERCOCIDADES ESTATUTO DAS MERCOCIDADES

PREÂMBULO

Os Chefes de Governo Municipais e representantes reunidos na II Reunião de Prefeitos do Mercosul, realizada na cidade de Porto Alegre - Brasil, nos dias 05 e 06 de Setembro de 1996.

CONSIDERANDO os fins consagrados na ata de fundação da Mercocidades, quando da Reunião ocorrida na cidade de Assunção - Paraguai em 10 e 11 de Novembro de 1995.

CONSIDERANDO que as cidades constituem espaços de interação humana de importância crescente e suas organizações administrativas representam entidades ativas de participação política que não podem estar alijadas à globalização das relações internacionais.

CONSIDERANDO que a participação municipal ocupa um papel essencial nos processos de integração regional, uma vez que vários de seus objetivos coincidem plenamente com os do Mercosul, resolvem aprovar o seguinte:

ESTATUTO SOCIAL

Capítulo I

Da Denominação

Art. 1o - Sob a denominação de MERCOCIDADES reconhece-se uma entidade sem fins lucrativos regida pelo presente Estatuto Social e demais Resoluções emanadas dos seus órgãos.

Dos Fins

Art. 2o - A Mercocidades é constituída para o cumprimento dos seguintes fins e objetivos:

- I. Favorecer a participação das cidades na estrutura do MERCOSUL
- II. Impulsionar a criação de redes de cidades através de unidades técnicas operativas que desenvolvam diversas ações, programas e projetos de interesse comum intermunicipal, adequados ao processo de integração.
- III. Criar mecanismos de comunicação em redes, entre as cidades, a fim de facilitar o intercâmbio de experiências e informações, bem como ao acesso dos cidadãos aos centros municipais de investigação, desenvolvimento tecnológico e cultural.
- IV. Estabelecer e impulsionar convênios e serviços recíprocos entre as diversas prefeituras e as redes que virem a se formar.
- V. Potencializar os recursos humanos e as experiências administrativas para gestões locais.
- VI. Coordenar a planificação e promoção de ações vinculadas ao crescimento e progresso urbano das cidades.
- VII. Coordenar projetos e desenvolver programas integrados, com o objetivo de facilitar a realização de serviços, e qualificar a infra-estrutura urbana.

VIII. Propugnar a cooperação intermunicipal no campo das ciências e tecnologia.

IX. Desenvolver e potencializar atividades comuns e integradas vinculadas à cultura, recreação, esporte e turismo.

X. Através de unidades técnicas de representação integrada efetuar o inventário do patrimônio cultural e histórico das cidades do Mercosul, propondo medidas comuns que garantem sua preservação e difusão.

XI. Desenvolver e planejar o turismo regional.

XII. Realizar estudos e colaborar na elaboração de planos e estratégias na área urbana e ambiental, com o objetivo de harmonizar e coordenar as ações nesta área.

XIII. Colaborar na planificação das políticas e planos de desenvolvimento da cidade, levando em conta a necessidade de melhorar a qualidade de vida.

XIV. Impulsionar a adoção de políticas adequadas frente ao crescimento populacional e prevenir a violência nas cidades.

XV. Impulsionar a adoção de políticas que adequem os projetos locais ao novo espaço regional.

XVI. Impulsionar a criação de unidades técnicas intermunicipais, com representação integrada, para a planificação e o desenvolvimento de projetos comuns e regionais.

XVII. Propugnar e conscientizar sobre a participação cidadã, que conduz ao exercício ativo dos direitos no âmbito político, econômico, social e cultural.

XVIII. Identificar as causas de acentuação das desigualdades sociais, a fim de propor e apoiar soluções passíveis de serem executadas pelos governos locais.

XIX. Difundir uma cultura democrática e democratizadora a nível regional e nacional, estabelecendo uma relação mais estreita de cooperação para, através das prefeituras, definir políticas sociais adequadas.

XX. Estudar e impulsionar, através das diversas prefeituras, a implantação de políticas coordenadas que tornem os serviços públicos acessíveis às parcelas mais pobres das cidades, integrando-as ao desenvolvimento social e cidadão.

Parágrafo único: A entidade poderá, igualmente, realizar toda e qualquer ação ou gestão destinada aos fins e objetivos propostos, sendo os anteriormente enunciados não limitativos do objeto geral da MERCOCIDADES.

Da Sede

Art. 3o - A Sede da MERCOCIDADES será a cidade que estiver exercendo a Secretaria Executiva da Rede.

Da Duração

Art. 4o - O período de duração da entidade é por tempo indeterminado.

Do Patrimônio

Art. 5o - O patrimônio da entidade estará constituído pelos aportes de capital promovido pelas Prefeituras associadas, da renda proveniente de suas atividades e por outras contribuições realizadas por entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, interessadas no desenvolvimento da entidade. Parágrafo Primeiro: Para a contribuição de cada cidade-membro na composição do patrimônio da Rede serão observadas as disposições legais a que estão sujeitas as Municipalidades.

Parágrafo Segundo: A contribuição anual de cada cidade socia da rede será proporcional ao seu tamanho, sendo reconhecidas pelo menos tres categorias de acordo com a quantidade de habitantes:

1. Cidades de menos de 250.000 habitantes
2. Cidades de 250.000 habitantes a 499.999 habitantes

3. Cidades de 500.000 a mais habitantes

Capítulo II

Dos Sócios

Art. 6º - Podem associar-se a Mercocidades todas as cidades dos países do Mercosul e países associados que manifestem a sua vontade de fazer-lo e cujos governos tenham sido eleitos democraticamente.

Cláusula Democrática: Os Chefes de Governo Municipais ou seus representantes, se comprometem a estabelecer que a plena vigência das instituições democráticas é um suposto indispensável para a participação no desenvolvimento de MERCOCIDADES, prevendo-se que, para o caso de ruptura da ordem institucional se realizem consultas entre os Governos das cidades membros e a afetada, tendentes a lograr soluções que restabeleçam a situação de direito. No caso de que as consultas sejam infrutuosas, as partes considerarão a aplicação de medidas pertinentes.

Parágrafo Primeiro: No caso das cidades com menos de 500 mil habitantes, por decisão da Assembléia Geral, poderão ser aceitas em qualidade de sócias postulantes.

Parágrafo Segundo: Neste caso, a condição de sócia postulante se estenderá por um período mínimo de um ano a partir da decisão da Assembléia Geral, finalizando o mesmo, o Conselho apresentará à Assembléia Geral sua opinião sobre a efetivação da sócia postulante como sócia plena.

Parágrafo Terceiro: As sócias postulantes terão o direito de participar das reuniões das instâncias da Rede, colaborar nas unidades temáticas e receber os materiais informativos da Rede sem o direito a voto ou a cargo de coordenação.

Parágrafo Quarto: Todas as cidades integrantes da Rede contribuirão com uma cota anual para seu funcionamento

Parágrafo Quinto: As cidades da Rede que não estejam em dia com suas cotas não poderão exercer as funções diretivas das mesmas

Art. 7º - O requerimento de solicitação para associar-se a Rede deve ser apresentado, por escrito, ao Conselho da MERCOCIDADES, através da Secretaria Executiva, e será obtida a qualidade de associado com a aprovação da Assembléia Geral.

Art. 8º - O requerimento escrito deverá possuir um perfil da associada e vir acompanhado de documentação e informações que descrevam as características da cidade.

Art. 9º - A qualidade de associada da MERCOCIDADES pode terminar por decisão da Assembléia Geral, quando a associada não cumpra com suas obrigações estatutárias.

Art. 10º - O sócios da Rede terão os seguintes direitos:

I - Compor a Assembléia Geral dos Sócios;

II - Votar e ser votado;

III - Participar das instâncias estatutárias da Rede, bem como de outras que porventura venham a ser criadas.

Art. 11º - São deveres dos sócios da Rede.

I - Cumprir e fazer cumprir as presentes disposições estatutárias;

II - Zelar pela observância dos princípios e objetivos da Rede;

III - Participar dos eventos da Rede.

Parágrafo único: A inobservância ou o descumprimento dos deveres acima arrolados ensejará penalidades a serem definidas no Regime Interno da Rede.

Art. 12º - Os Municípios sócios da Rede não responderão, solidária nem subsidiariamente, pelas obrigações e compromissos assumidos pela mesma.

Capítulo III

Das Instâncias da Rede

Art. 13º - São instâncias da MERCOCIDADES

I - Assembléia Geral de Sócios

II - Conselho de MERCOCIDADES

III - Comissão Diretiva

IV - Secretaria Executiva

V - Unidades Técnicas

VI - Secretaria Técnica Permanente

Seção I - Da Assembléia Geral de Sócios

Art. 14º - A Assembléia Geral é o órgão máximo de deliberação e direção da Rede.

Art. 15º - A Assembléia Geral será constituída pelo Chefe de Governo das cidades associadas, eleitos democraticamente.

Parágrafo único: Os Chefes de Governo municipais poderão fazer-se representar, por razões de força maior, pelo Vice-Chefe de Governo ou por um representante de primeiro nível, devidamente designado.

Art. 16º - O Chefe de Governo da cidade que estiver ocupando a Secretaria Executiva da Rede presidirá as reuniões da Assembléia Geral, devendo ser auxiliado por outro representante de sua livre escolha.

Parágrafo único: Nas hipóteses em que se fizer necessário, o Presidente da Assembléia Geral, além de seu voto ordinário, terá voto de qualidade.

Art. 17º - São funções privativas da Assembléia Geral de Sócios da Rede:

I - Aprovar os presentes Estatutos, bem como eventuais propostas de alterações;

II - Eleger os componentes do Conselho, da Secretaria Executiva e das Unidades Temáticas da Rede;

III - Definir a política geral e as estratégias de atuação da Rede, em consonância com os fins consagrados no presente Estatuto;

IV - Aprovar o Regimento Interno da Rede;

V - Apreciar os pedidos de ingresso e exclusão de sócio da Rede;

VI - Apreciar os recursos de decisões de outros órgãos da Rede;

VII - Decidir acerca da dissolução da Rede, segundo os procedimentos estabelecidos no presente Estatuto Social;

VIII - Apreciar a prestação de contas do Conselho, da Secretaria Executiva e das Unidades Temáticas;

IX - Resolver os casos omissos neste Estatuto.

Art. 18º - A Assembléia Geral reunir-se-á, ordinariamente, por convocação de seu residente, de um em um ano, ou extraordinariamente, por convocação de mais de 50% (cinquenta por cento) dos sócios da Rede.

Parágrafo único: As reuniões ordinárias da Assembléia Geral da MERCOCIDADES, composta pelos Chefes de Governo das cidades sócias da Rede, dar-se-ão durante o mês de setembro, momento no qual deverão ser eleitos os Membros do Conselho, o titular da Secretaria Executiva, e os titulares das Unidades Temáticas da Rede. Nesta mesma reunião deverá ser apresentado, pelo Conselho da Mercocidades, um Relatório do funcionamento da Rede e das atividades por ela promovidas.

Art. 19º - As reuniões da Assembléia Geral de Sócios instalar-se-ão com qualquer número de presentes e todas suas deliberações dar-se-ão pelo voto da maioria simples dos presentes.

Seção II - Do Conselho da Mercocidades

Art. 20º - O Conselho da Mercocidades é o órgão superior de administração da MERCOCIDADES.

Art. 21º - O Conselho estará composto por duas cidades de cada país membro do Mercosul, por uma cidade de cada país associado e pela Comissão Diretiva.

- As cidades membros do Conselho em razão da cota que corresponde a cada país, terão membros suplentes na mesma proporção assinada no inciso anterior"

Parágrafo Primeiro: Os Países que possuírem apenas uma cidade na Rede terão representação singular no Conselho.

Parágrafo Segundo: A Secretaria Executiva será naturalmente um dos representantes de seu país no Conselho.

Parágrafo Terceiro: Nas reuniões do Conselho de Mercocidades somente terão direito a voto as cidades que sejam representadas por seu prefeito ou intendente, ou por quem os represente corretamente designado .

Art. 22º - Compete ao Conselho da MERCOCIDADES:

I - Elaborar e apresentar nas Assembléias Gerais de Sócios os relatórios de funcionamento e atividades da Rede durante seu mandato;

II - Manifestar-se, em nome da Rede, sobre os assuntos de interesse da mesma, em especial aqueles referentes aos processos de integração regional;

III - Definir e promover eventos que projetem a Rede, bem como promovam seus objetivos;

IV - Sugerir ações às Unidades Temáticas da Rede, bem como acompanhar as atividades por estas promovidas;

V - Manter as cidades associadas à Rede informadas das iniciativas e atividades promovidas pela mesma.

Parágrafo único: As deliberações do Conselho dar-se-ão sempre por consenso dos seus membros.

Art. 23º - O Conselho da Rede reunir-se-á, ordinariamente, a cada 6 (seis) meses, por convocação do Secretário Executivo, ou extraordinariamente, sempre que assim se fizer necessário, por convocação do mesmo ou mais de cinquenta por cento de seus membros.

Seção III - Da Comissão Diretiva

Art. 24º - A Comissão Diretiva é um organismo de apoio da Secretaria Executiva da Mercocidades nos trabalhos de coordenação da Rede.

Art. 25º - A Comissão Diretiva estará confirmada pela cidade que estiver exercendo a Secretaria Executiva, pela cidade que exerceu a Secretaria Executiva na gestão imediatamente anterior e pela cidade que exercerá a Secretaria Executiva na gestão imediatamente posterior.

Seção IV - Da Secretaria Executiva

Art. 26º - A Secretaria Executiva será a instância responsável por coordenar os trabalhos do Conselho da Rede, bem como manter arquivados e difundir os documentos.

Parágrafo Primeiro: Os recursos para o funcionamento da Secretaria Executiva correrão por conta da cidade que esteja exercendo dita função, que deverá subvencionar os gastos correntes. Datalhamos a continuação a composição dos mesmos:

1. Local da sede
2. remuneração do pessoal
3. Serviços de água, luz, telefone, internet, correio
4. Equipes, móveis, úteis de oficina

Parágrafo Segundo: Os outros gastos de funcionamento da Rede serão cobertos pelos recursos provenientes do patrimônio da rede estipulado no art.5 – cap. I, do presente Estatuto

Art. 27º - São atribuições da Secretaria Executiva da Rede:

I - Representar oficialmente a MERCOCIDADES, bem como designar representante para tanto;

II - Convocar e presidir as reuniões da Assembléia Geral de Sócios e do Conselho, cabendo-lhe, quando necessário, além de seu voto ordinário, voto de qualidade.

Parágrafo único: O mandato da Secretaria Executiva será de 1 (um) ano, devendo coincidir com a realização das reuniões ordinárias da Assembléia Geral de Sócios.

Seção V - Das Unidades Técnicas

Art. 28º - As Unidades Técnicas constituem instâncias responsáveis pelo desenvolvimento de temas específicos da Mercocidades, com sede em uma das cidades componente da Unidade Temática.

Art. 29º - Compete às Unidades Técnicas:

I - Formular e propor, dentro de sua área temática, políticas comuns a serem sugeridas no âmbito do Mercosul;

II - Promover pesquisa e divulgação de experiências desenvolvidas, nas mais diversas cidades do mundo;

III - Promover eventos de discussão acerca do tema de sua responsabilidade, buscando retirar propostas a serem defendidas e difundidas pela Rede;

IV - Preparar um Banco de Dados com informações acerca do tema coordenado.

Art. 30º - As Unidades Técnicas deverão remeter ao Conselho da Rede relatório quadrimestral de suas atividades, bem como propostas a serem viabilizadas no quadrimestre próximo.

Seção V – Da Secretaria Técnica Permanente

Art. 31º - A Secretaria Técnica Permanente é um órgão asesor da Secretaria Executiva.

Art. 32º - Compete à Secretaria Técnica Permanente:

I – Levar a memória institucional de rede

II – apoiar e auxiliar o trabalho técnico e administrativo da Secretaria Executiva

III - apoiar e auxiliar o trabalho do organismo do MERCOSUL destinado a participação das cidades

IV – Realizar o seguimento do processo de integração, procurando determinar os debates e decisões de interés para as cidades.

Capítulo IV

Dos Documentos

Art. 33º - Os documentos em espanhol e português serão considerados igualmente oficiais e autênticos.

Capítulo V

Das Disposições Gerais

Art. 34º - Aplicam-se aos casos omissos no presente Estatuto as Resoluções determinadas pelos competentes órgãos da Rede.

Capítulo VI

Das Disposições Transitórias

I.A composição do Conselho da MERCOCIDADES, definida no Art. 21 do presente Estatuto Social, terá vigência temporária, até a realização da próxima Assembléia Geral.

Aprovado na VIII Cúpula)

ANEXO II

MEMBROS DA MERCOCIDADES¹⁴⁰

1. ARGENTINA

Avellaneda

328.980 habitantes

2001

www.avellaneda-ba.gov.ar

Azul

69.296 habitantes

2008

www.azul.gov.ar

Bahía Blanca

284.776 habitantes

www.bahiablanca.gov.ar

1998

Barranqueras

50.823 habitantes

barranqueras@argentina.com

intendenciabarranqueras@yahoo.com.ar

2005

Bovril

7.977 habitantes

munibovril@bovrilnet.com.ar

2005

Bragado

42.000 habitantes

www.bragado.gov.ar

2005

Buenos Aires

3.043.431 habitantes

www.buenosaires.gov.ar

1995

Capilla del Monte

12.341 habitantes

www.capilladelmonte.gov.ar

2008

Carlos Pellegrini

5.200 habitantes

www.carlospellegrini.gov.ar

2006

Comodoro Rivadavia

137.061 habitantes

www.comodoro.gov.ar

2001

Concordia

160.000 habitantes

www.concordia.gov.ar

2008

Córdoba

1.267.774 habitantes

www.cordoba.gov.ar

1995

Esperanza

35.885 habitantes

www.esperanza.gov.ar

2008

Firmat

20.556 habitantes

www.firmat.gov.ar

2008

Florencio Varela

346.194 habitantes

www.florenciovarela.gov.ar

2006

General San Martín

403.107 habitantes

www.sanmartin.gov.ar

1997

Gualeguaychú

73.330 habitantes

¹⁴⁰ Fonte: www.mercociudades.org.
Número de sócios calculado no mês de dezembro de 2008. O índice foi dividido por país membro. Em cada município estão as seguintes informações: número de habitantes, site do município (se houver), Ano de ingresso na Rede.

www.gualeguay.gov.ar

2004

Guaymallén

251.339 habitantes

www.guaymallen.mendoza.gov.ar

2005

Hurlingham

172.245 habitantes

www.munhurli.gov.ar

2000

Junín

70.138 habitantes (ciudad) 88.664
habitantes (departamento)

www.junin.gov.ar

2004

La Matanza

1.255.288 habitantes

www.lamatanza.gov.ar

2002

La Plata

574.369 habitantes

www.laplata.gov.ar

1995

La Rioja

146.411 habitantes

www.municipiolarioja.gov.ar

1998

Lanús

452.000 habitantes

www.lanus.gov.ar

2008

Las Bandurrias

276 habitantes

2006

Lomas de Zamora

591.345 habitantes

2004

Luján

93.992 habitantes

www.lujan.gov.ar

2004

Malvinas Argentinas

290.691 habitantes

www.malvinasargentinas.gov.ar

1999

Mar del Plata

564.036 habitantes

www.mardelplata.gov.ar

1996

María Susana

3.425 habitantes

2006

Mendoza

110.993 habitantes

www.ciudaddemendoza.gov.ar

1996

Montecarlo

22.229 habitantes

2003

Morón

309.380 habitantes

www.moron.gov.ar

2002

Necochea

89.096 habitantes

www.necochea.gov.ar

2004

Neuquén

224.000 habitantes

www.muninqn.gov.ar

2008

Olavarría

103.961 habitantes

www.olavarria.gov.ar

2002

Paraná

235.931 habitantes

www.parana.gov.ar

2001

Paso de los Libres

46.326 habitantes

www.pasodeloslibres.gov.ar

2008

Pergamino

99.193 habitantes

www.pergamino.gov.ar

2001

Piamonte

276 habitantes

2006

Pilar

232.463 habitantes

www.pilar.gov.ar

2008

Puerto San Julián

10.000 habitantes

www.sanjulian.gov.ar

2008

Quilmes

518.788 habitantes

www.quilmes.gov.ar

2000

Rafaela

83.642 habitantes

www.rafaela.gov.ar

2000

Realicó

9.000 habitantes

2006

Resistencia

275.962 habitantes

www.resistencia.gov.ar

2000

Río Cuarto

144.140 habitantes

www.riocuarto.gov.ar

1998

Río Grande

80.000 habitantes

www.riogrande.gov.ar

2008

Rosariowww.rosario.gov.ar

1995

Salta

464.968 habitantes

www.municipalidad-salta.gov.ar

2001

Salto

23.816 habitantes

www.salto.gov.ar

2006

San Antonio de los Cobres

7.500 habitantes

www.vivirencobres.com.ar

2006

San Fernando del Valle de Catamarca

141.260 habitantes

www.sfvcatamarca.gov.ar/

2002

San Isidro

291.511 habitantes

www.sanisidro.gov.ar

2002

San Jorge

16.869 habitantes
2006

San Juan

115.556 habitantes
2000

San Luis

152.918 habitantes
2001

San Miguel de Tucumán

525.853 habitantes
www.sanmigueldetucuman.gov.ar
1996

San Salvador de Jujuy

231.229 habitantes
2001

Santa Fe

369.587 habitantes
www.santafeciudad.gov.ar
2001

Santiago del Estero

230.424 habitantes
www.sgociudad.gov.ar
2000

Santo Tomé

70.000 habitantes
www.santotome.gov.ar
2008

Tandil

108.109 habitantes
www.tandil.mun.gba.gov.ar
2004

Tigre

300.559 habitantes
www.tigre.gov.ar
2008

Trelew

89.547 habitantes
www.trelew.gov.ar
1998

Ushuaia

45.205 habitantes
www.ushuaia.gov.ar
2000

Vicente López

274.082 habitantes
www.mvl.gov.ar
2000

Viedma

47.246 habitantes
www.viedma.gov.ar
2000

Villa Gesell

24.282 habitantes
www.civitas.gov.ar/municipios/portal.asp?MID=21
2004

Villa María

72.273 habitantes
2000

Villa Mercedes

110.814 habitantes
www.villamercedes.gov.ar
1999

Zapala

31.354 habitantes
2004

2. BRASIL**Alvorada**

211.276 habitantes
www.alvorada.rs.gov.br
2003

Araraquara

199.132 habitantes
www.araraquara.sp.gov.br
2004

Barra do Ribeiro

11.779 habitantes
www.barradoribeiro.rs.gov.br
2006

Bela Vista

23.562 habitantes
2003

Belém

1.424.124 habitantes
www.belem.gov.br
1998

Belo Horizonte

2.434.642 habitantes
www.pbh.gov.br
1996

Brasília

2.557.158 habitantes
www.buriti.df.gov.br
1995

Camaçari

227.955 habitantes
www.camacari.ba.gov.br
2005

Campinas

1.056.644 habitantes
www.campinas.sp.gov.br
2001

Caxias do Sul

405.858 habitantes
www.caxias.rs.gov.br
1999

Contagem

617.749 habitantes
www.contagem.mg.gov.br
2006

Coronel Sapucaia

14.416 habitantes
2003

Cuiabá

544.737 habitantes
www.cuiaba.mt.gov.br
2001

Curitiba

1.828.092 habitantes
www.curitiba.pr.gov.br
1995

Diadema

394.266 habitantes
www.diadema.sp.gov.br
2000

Dourados

187.601 habitantes
www.dourados.ms.gov.br
2008

Esteio

81.131 habitantes
www.esteio.rs.gov.br
2005

Florianópolis

402.346 habitantes
www.florianopolis.sc.gov.br
1995

Fortaleza

2.473.614 habitantes
www.fortaleza.gov.br
1996

Foz do Iguaçu

319.189 habitantes
www.fozdoiguacu.pr.gov.br
2001

Goiânia**1.265.394** habitanteswww.goiania.go.gov.br

2001

Gravataí**266.230** habitanteswww.gravatai.rs.gov.br

2004

Guaira**(PR)****29.594** habitanteswww.guaira.pr.gov.br

2003

Guarulhos**1.279.202** habitanteswww.guarulhos.sp.gov.br

1999

Indaiatuba**180.524** habitanteswww.indaiatuba.sp.gov.br

2008

Jacareí**210.988** habitanteswww.jacarei.sp.gov.br

2004

Joinville**492.101** habitanteswww.joinville.sc.gov.br

1999

Juiz de Fora**520.612** habitanteswww.pjf.mg.gov.br

1997

Limeira**278.776** habitanteswww.limeira.sp.gov.br

2008

Londrina**505.184** habitanteswww.londrina.pr.gov.br

1997

Macaé**188.787** habitanteswww.macae.rj.gov.br

2000

Mauá**412.753** habitanteswww.maua.sp.gov.br

2002

Maringá**331.412** habitanteswww.maringa.pr.gov.br

2001

Mossoró**241.645** habitanteswww.prefeiturademossoro.com.br

2000

Niterói**477.912**www.niteroi.rj.gov.br

2001

Osasco**713.066** habitanteswww.osasco.sp.gov.br

2006

Paranhos**11.437** habitanteswww.pmparanhos.com.br

2003

Penápolis**59.183** habitanteswww.penapolis.sp.gov.br

2005

Piracicaba
365.440 habitantes
www.piracicaba.sp.gov.br
1999

Porto Alegre
1.430.220 habitantes
www.portoalegre.rs.gov.br
1995

Praia Grande
244.533 habitantes
<http://www.praia grande.sp.gov.br>
2005

Recife
1.549.980 habitantes
www.recife.pe.gov.br
1996

Ribeirão Preto
558.136 habitantes
www.ribeiraopreto.sp.gov.br
1996

Rio Claro
18.181 habitantes
www.rioclaro.sp.gov.br
1998

Rio de Janeiro
6.161.047 habitantes
www.rio.rj.gov.br
1995

Rio Grande
195.502 habitantes
www.riogrande.rs.gov.br
2002

Salvador
2.948.733 habitantes
www.pms.ba.gov.br
1995

Santa María
266.822 habitantes
www.santamaria.rs.gov.br
1998

Santana de Parnaíba
110.730 habitantes
www.santanadeparnaiba.sp.gov.br
2006

Santa Vitória do Palmar
31.789 habitantes
www.santavitoria.rs.gov.br
2006

Santo André
2.718 habitantes
www.santoandre.sp.gov.br
1997

Santos
417.518 habitantes
<http://www.santos.sp.gov.br>
2005

São Bento do Sul
75.543 habitantes
www.saobentodosul.sc.gov.br
2008

São Bernardo do Campo
801.580 habitantes
www.saobernardo.sp.gov.br
1997

São Caetano do Sul
151.103 habitantes
www.saocaetanodosul.sp.gov.br
2000

São Carlos
218.080 habitantes
www.saocarlos.sp.gov.br
2002

São José do Rio Preto

414.272 habitantes

www.riopreto.sp.gov.br

2003

São Leopoldo

210.145 habitantes

<http://www.saoleopoldo.rs.gov.br/>

2005

São Paulo

10.990.249 habitantes

www.prefeitura.sp.gov.br

1998

São Vicente

328.522 habitantes

<http://www.saovicente.sp.gov.br/>

2005

Sumaré

220.937 habitantes

<http://www.sumare.sp.gov.br>

2005

Suzano

237.135 habitantes

<http://www.suzano.sp.gov.br>

2005

Taboão da Serra

224.757 habitantes

www.tabooadaserra.sp.gov.br

2005

Uberlândia

622.441 habitantes

www.uberlandia.mg.gov.br

2002

Varzêa Paulista

105.954 habitantes

www.varzeapaulista.sp.gov.br

2004

Viamão

257.844 habitantes

<http://www.viamao.rs.gov.br>

2005

Vitória

317.817 habitantes

www.vitoria.es.gov.br

2000

Vitória da Conquista

313.898 habitantes

www.pmvc.com.br/prefeitura

2001

3. PARAGUAI**Asunción**

502.426 habitantes

www.mca.gov.py

1995

Bella Vista Norte

10.027 habitantes

2003

Capiatá

83.773 habitantes

2002

Cambyretá

27.753 habitantes

2003

Carlos A. López

17.470 habitantes

2003

Concepción

72.384 habitantes

2003

Coronel Florentín Oviedo

85.174 habitantes
2003

Fernando de la Mora

95.072 habitantes
www.fernando.gov.py
1998

Hernandarias

64.074 habitantes
2003

Horqueta

54.902 habitantes
2003

Jesús

6.500 habitantes
2003

Limpio

35.297 habitantes
1998

Nanawa

4.872
2003

Pedro Juan Caballero

88.020 habitantes
2003

Pilar

27.000 habitantes
2003

Salto de Guairá

11.500 habitantes
2003

San Lázaro

3.288 habitantes
2003

San Pedro de Ykuamandyjú

40.000
2003

Villeta

16.908
2002

Ypehú

5.804 habitantes
2003

4. URUGUAI**Canelones**

485.240 habitantes
www.imcanelones.gub.uy
2005

Cerro Largo

86.564 habitantes
www.cerrolargo.gub.uy
2003

Colonia

119.266 habitantes
www.colonia.gub.uy
2005

Durazno

58.859 habitantes
www.durazno.gub.uy
2005

Flores

25.104 habitantes
www.imflores.gub.uy
2005

Florida

68.181 habitantes
www.imf.gub.uy
2003

Maldonado

140.192 habitantes
www.maldonado.gub.uy
2003

Montevideo

1.325.823 habitantes

www.montevideo.gub.uy

1995

Paysandú

113.244 habitantes

www.paysandu.gub.uy

2000

Río Negro

53.989 habitantes

2005

Rivera

104.921 habitantes

www.rivera.gub.uy

1999

Rocha

69.937 habitantes

<http://www.rocha.gub.uy/>

2005

San José

103.104 habitantes

www.imsj.gub.uy

2006

Salto

123.120 habitantes

www.salto.gub.uy

2000

Tacuarembó

90.489 habitantes

1998

Treinta y Tres

49.318 habitantes

www.imtt.gub.uy

2003

5. VENEZUELA**Barquisimeto**

895.989

www.alcaldiadebarquisimeto.gov.ve

2006

Caracas- Alcaldía Mayor

3.090.447

<http://www.alcaldiamayor.gov.ve>

2006

Libertador

1.980.197

www.caracas.gov.ve

2006

6. BOLÍVIA**Cochabamba**

515.695 habitantes

www.cochabamba.gov.bo

1999

La Paz

793.293 habitantes

www.ci-lapaz.gov.bo

1999

Santa Cruz de La Sierra

697.278 habitantes

<http://www.gmsantacruz.gov.bo/>

2000

Tarija

90.113 habitantes

<http://www.prefecturatja.gov.bo/>

1999

7. CHILE

Arica

167.331 habitantes
www.aricachile.net
2001

Calama

121.807 habitantes
www.municipalidadcalama.cl
2002

Concepción

214.505 habitantes
www.concepcion.cl
1996

Chillán Viejo

149.510 habitantes
www.chillanviejo.cl
2004

El Bosque

175.592 habitantes
www.imelbosque.cl
2005

Los Andes

50.643 habitantes
www.losandes.cl
1999

Puerto Montt

174.952 habitantes
<http://www.puertomonttchile.cl>
2005

Quilpué

128.564 habitantes
www.quilpue.cl

2006

Rancagua

181.653 habitantes
www.rancagua.cl
2002

Santiago de Chile

230.977 habitantes
www.municipalidaddesantiago.cl
1996

Valparaíso

285.212 habitantes
www.municipalidaddevalparaiso.cl
1997

Viña del Mar

286.931 habitantes
www.vinadelmarchile.cl
2001

8. PERU

Jesús Maria

70.000 habitantes
www.munijesusmaria.gob.pe
2008

Lima

8.049.619 habitantes
www.munlima.gob.pe
2004

Lurín

70.000 habitantes
www.munilurin.gob.pe
2005

ANEXO III – ENTREVISTAS

Entrevistas Gravadas

Alvaro Paciello. Chefe do Projeto Objetivo do Milênio e representante de Montevideo

Data: 17/06/2008

Local: XIII Cumbre Mercociudades

Débora: ¿La participación internacional es un sello distinto de su ciudad o no? ¿Es una característica?

Alvaro: Si, porque Montevideo desde el año 95 fue fundadora de Mercociudades y porque participa de diferentes programas, entre ellos una red de metrópolis, la Red URBAL y Mercociudades de la cual es secretaria técnica permanente desde el año 95.

Débora: Si. ¿Cómo la participación en red contribuye para su ciudad?

Alvaro: ¿La red contribuye a Montevideo?

Débora: Si.

Alvaro: Básicamente con intercambio de información, con capacitación de su funcionarios y con propuestas que son compartidas con otras ciudades y permiten avanzar y corregir errores.

Débora: Si. ¿Como es la participación de su municipio? ¿Es activa?

Alvaro: Es activa. Y están todas as unidades temáticas desarrollo social y implementa tres o cuatro proyectos internacionales por año.

Débora: ¿Y ella participa de otras unidades temáticas?

Alvaro: Si. Participa en todas.

Débora: Todas.

Alvaro: Si.

Debora: ¿Cuales son las ventajas que usted puede identificar en actuar en Red Mercociudades, en caso Mercociudades?

Alvaro: Sobretudo la experiencia acumulada de muchos municipios, no cometer los mismos errores que otros lados y potenciar la voz de los gobiernos locales de forma conjunta.

Débora: ¿ Y cuales son las principales dificultades?

Alvaro: A veces las distancias, los recursos disponibles para los encuentros cara a cara y los diferentes niveles de desarrollo de cada ciudad por escalas pequeñas, grandes y medianas.

Débora: La penúltima... ¿Cuales son las principales dificultades, problemas que su ciudad enfrenta y a partir de eso decidió insertar en 'Desarrollo Social'?

Avaro: Las políticas de inclusión social y de urbanización cuando la ciudad crece en forma no programada.

Débora: Si. ¿Hay dificultades relacionadas con financiación de los proyectos?

Alvaro: Sobre todo en las respuestas urgentes que los moradores están pidiendo y vincular las acciones diseñadas con bajar a tierra y sepultarla.

Débora: Si. ¿Entonces hay dificultades financieras con Mercocidades para desarrollar los proyectos?

Alvaro: Si porque cada ciudad participa da guarda dos propios recursos. Es una red que se financia por aporte y la conciencia de cada ciudad. Las ciudades que son muy pequeñas pueden participar si habilitan recursos apropiados. Hay ciudades que son muy grandes y que se no tienen recursos no inciden para nada en realidad.

Débora: Si. Muchas gracias.

Entrevista con Valeria Isla. Secretaría de Desenvolvimento Social de Quilmas.

Data: 17/06/2008

Local: XIII Cúpula Mercocidades

Débora: Yo tengo algunas preguntas mas 'mais' directa... La primera pregunta es a respecto de la participación internacional de su ciudad. ¿Es una característica, un sello, como se dice, distintivo de la ciudad?

Valeria: Si.

Débora: ¿De Buenos Aires?

Valeria: De Quilmes.

Débora: De Quilmes. Ah! De Quilmes, verdad. Usted me 'deu'. Yo tengo la tarjeta. ¿Y como es la participación de la ciudad?

Valeria: A través de redes como Mercocidades, la red URBAL, algunas ciudades hermanas, algunas agencias de cooperación. Si apoyan en proyectos.

Débora: ¿Y como es el trabajo de Quilmes en Mercociudades?

Valeria: Nosotros asumimos ahora en diciembre, si que recién empezamos en Mercociudades, pero nos interesa y nos parece que es una herramienta política muy importante para la región.

Débora: Cierto. ¿Usted piensa entonces que la participación en red contribuye para su ciudad? ¿Como la participación en red de ciudades contribuye para su ciudad, para Quilmes?

Valeria: Para Quilmes en profundizar y apoyar los ejes políticos y agenda publica de los temas más importantes de la desigualdad, en asociación para seguir trabajando con otros municipios a nivel mas local y para también en la busca de financiamientos para proyectos. Hacer parte de la red Mercociudades es importante.

Débora: ¿Y su municipio, su ciudad participa en otras unidades temáticas de la red?

Valeria: Si. Genero, desarrollo local, educación, cultura, relaciones internacionales.

Débora: Quilmes enserio este ano en Mercociudades? ¿Cuando Quilmes ‘entrou’ en la Mercociudades?

Valeria: En 2001. Pero tuvo algunas gestiones no participaron y ahora nosotros de nuevo tomamos.

Débora: ¿cuales son las ventajas que ustedes identifica en la actuación de desarrollo social en red?

Valeria: Intercambio de experiencias, el conocimiento a fondo de algunos problemas que son más comunes, alternativas creativas de solución, hacer acuerdos en agenda política local, en obtener algunos financiamientos y apoyos... ¿que más? En eso.

Débora: ¿Cuales son las principales dificultades que se encuentra, que se tropeza Quilmes, su ciudad? ¿Hay dificultades relacionadas con la financiación de los proyectos?

Valeria: Si. Uno de más críticos es el tema de financiamiento para proyectos comunes o de desarrollo de estrategias comunes.

Débora: ¿Tanto en URBAL cuanto en Mercociudades?

Valeria: Mercociudades. En URBAL no. En URBAL no hay problemas con financiamientos. Mercociudades.

Débora: ok. Gracias.

Valeria: Está bien.

**Entrevista com Nábía Lopez Direção Geral de Integração e Desenvolvimento Social -
coordenação de Políticas Educativas da Intendência Municipal de Maldonado.**

Data: 17/06/2008

Local: XIII Cúpula Mercocidades

Débora: Si. Entonces mis preguntas son relacionadas con la actuación en red de las Mercociudades. Entonces la primera pregunta es se ¿la participación es una característica, es un sello distinto?

Nubia: Estamos participando ahora en la Mercociudades de diferentes áreas temáticas. Hoy estamos con un área de educación, de juventud, yo venia por área de educación asta a acá. Y también está la directora de medio ambiente y que estaba participando en el área de... una de las áreas de medio ambiente y que viene participando hace tiempo en esa área específica. Yo la en educación. Ella en medio ambiente. Y Gabriel que esta trabajando en la de juventud y que hoy se hizo cargo específicamente como se referente de ciudad...

Débora: ¿Y su ciudad participa de otra red, de otra red de ciudades?

Nubia: Si Participa.

Débora: ¿Cual?

Nubia: Nosotros participamos también en todo que en tenga que ver con las ciudades, digo con nostras propias ciudades, nosotros propios departamentos. Dentro de ella tiene ciudades... Participamos en esa red de ciudades...

Débora: Pero internacional. Con otros países... ¿Solo Mercociudades?

Nubia: No. En mi área no. Participamos a otros niveles convenios y en otras cosas a nivel de convenios con Europa, verdad, y con Latino-América.

Débora: ¿Y cuales son las ventajas que usted percibe en Mercociudades, en participar de la Mercociudades?

Nubia: Primero un conocimiento global de los temas. Nosotros tenemos, somos una experiencia nueva como gobierno. Estamos mirando, mirando y gobernando a la vez. Entonces eso hace que se nosotros participamos de todas esas referentes de latinoamericanas y internacionales nos enriquecemos personalmente para poder gobernar mejor pero a la vez el país se incluye en el área internacional.

Débora: Si, si. ¿Y cuales son las principales dificultades que usted percibe en actuar en rede Mercociudades... de las ciudades... cuales as dificultades?

Nubia: Las económicas primero no. Nosotros en realidad... los municipios a veces para poder participar, participa una persona, en una temática y las demás temáticas, en realidad, quedan vacías porque a la vez que yo fue participar, por ejemplo, en Brasil el municipio ya se hace cargo de mi participación pero se quedo fuera de esa participación el área de medio

ambiente porque lo municipio no hace cargo, no puede hacer cargo de todos los participantes.

Débora: ¿Siempre es la misma persona o en reunión de Mercociudades...?

Nubia: En área de educación en esto momento soy como referente. Soy aquella que va. En el área de medio ambiente también. Y ahora en área de juventud, creo que Gabriel va a ser referente.

Débora: Desarrollo también...

Nubia: Desarrollo local. Y de desarrollo local Dinomara que ya no pertenece directamente a el gobierno pero si trabaja con nosotros en los cursos y los trabajos que hace barriales entonces se viene como referente para esa área.

Débora: ¿Y cuales son las principales dificultades de su ciudad que motivaron a inserción en unidad temática de desarrollo? ¿Exclusión, pobreza, esos son los problemas?

Nubia: Todos los problemas de latinoamérica. Nos juntan a los latinoamericanos. Es la misma temática en toda latinoamérica. En algunos países con más habitantes y con mas problemas que en otros pero es como un referente en latinoamérica la pobreza, la marginación, los giros económicos que hacen que los países entren económicamente en una basa tan grande a veces que alastramos a una parte de la población compartidos a veces en desechos humanos, no.

Débora: Problemas comunes...

Nubia: Son problemas comunes de latinoamérica...

Débora: ¿Hay dificultades relacionadas con la financiación de los proyectos?

Nubia: Si. Hay dificultades. Es que no mas ahora Quemarra ella se relaciona muchísimo con lo internacional. Para conseguir prestamos para llegar adelante su proyecto en un barrio nuestro este que se llama Hipódromo donde ella trabaja con un grupo de mujeres y ahora incluyo niños y jóvenes. A través de un proyecto de construir majetas de barro. Eso proyecto va creciendo pero gracias a Quemarra tiene mucha vinculación con lo internacional, con los prestamos internacionales, con hiñe hora ya esta trabajando para poder entonces nosotros desarrollar los proyectos que solo como municipios no podemos que tenemos que buscar a asociarnos a lo internacional y también asociarnos a una red, verdad, de comerciantes, con lo publico.

Débora: Con lo publico privado...

Nubia: Publico privado... Ella también esta trabajando en la cárcel.

Débora: ¿Es un problema, entonces, para Mercociudades de tener financiamientos para desarrollar...?

Nubia: Tener financiamientos para desarrollar. Entrar en relaciones con todo lo que tenga que ser. Con los prestamos internacionales, míralos muy bien digo que nos presten este que tampoco incluya mucha devolución hace a eso, verdad, para poder ver como salimos adelante. Creo que tenemos dos criterios en ese gobierno. Haber que una palabra lo que se usa mucho: remendar lo que esta muy desvaluado y hacer un corte y trabajar hace a lo que se esta pero avanzar con nuevos proyectos y tener objetivos claros hace a donde nos vamos a desarrollar. Nosotros, por ejemplo, en municipio, planteamos un objetivo claro, desarrollarnos hace a, en la parte de educación, te hablo no, de la niñensia de los primeros tempos, lo que nosotros llamamos CAÍS, de cero a tres años con la familia. Para poder empezar a trabajar desde muy temprano para poder tener niños mas exitosos cuando llegamos a los niveles de graduaciones mas altos, la escuela, las universidades. Pensamos que se trabajamos con la familia y el niño nacido ahí vamos a tener mejores niños para el futuro.

Débora: Muchas gracias por supuesto.

Nubia: Bueno. As ordens.

Débora: Gracias.

Entrevista com Cláudio Lentini.

Cargo: Secretario administrativo, técnico e de relações internacionais do Município de La Matanza (Buenos Aires, Argentina).

Data: 18/06/2008

Local: XIII Cúpula Mercocidades

Débora: ¿Matanza coordina solamente la unidad temática de desarrollo o tiene otras?

Claudio Lentini: Tiene. Matanza forma parte de la comisión directiva de Mercociudades de feta cumbre titular por Argentina y coordina unidad temática de juventud y sub-coordina la unidad temática de desarrollo social.

Débora: Si. ¿Cuales son las ventajas, beneficios que usted percibe en la cooperación en red de ciudades?

Claudio Lentini: Creo que dos cosas son fundamentales. Primero la posibilidad de hacer intercambio de experiencias, el aprendizaje colectivo es un aprendizaje que ayuda a ganar tiempo, sobretodo a los... mas que los gobiernos sobretodo a los pueblos. Porque nos permite que a cada gobierno tenemos menos margen de experimentación, por lo tanto menos margen de error. Aprovechar los conocimientos colectivos. Aprovechar los desarrollos colectivos. Eso por o lado de la cooperación entre los municipios. Por otro lado hay uno oro fundamental de Mercociudades y otros actores de la integración regional que es de la profundizar la integración regional. Hacer realidad el Mercosur de los pueblos. El Mercosur de la gente. El Mercosur que pensaron los grandes héroes de América Latina. Si. Un Mercosur que sea para gente, por la gente y con la gente.

Débora: ¿Cuales son los problemas de su ciudad?

Claudio Lentini: En vinculación, relación a Mercosur o en general?

Débora: En general... pobreza...

Claudio Lentini: Creo que en general el problema de todas las ciudades altamente pobladas. La Matanza es dos millones de personas.

Débora: ¿Dos millones de personas?

Claudio Lentini: Dos millones de personas. Donde una proporción importante estaba con la línea de pobreza y a pesar digamos de que son revertidas los últimos cinco años las políticas digamos de progresivo empobrecimiento de la población todavía hay mucho por avanzar. Y de alguna manera creo que tenemos el mismo problema de todas las ciudades que somos grandes, ciudades con una pleja de problemas del tipo social, de problemas de seguridad, de problemas económicos, de problemas ambientales, en general de todos los problemas comunes a las grandes ciudades.

Débora: Si. ¿Y porque escoger entonces la unidad temática de desarrollo social?

Claudio Lentini: Porque desarrollo social para el caso de La Matanza es fundamental. A tener todavía una proporción importante de población que digamos que requiere políticas activas, proactivas para desarrollo social de la población es casi natural y esencial que el municipio trabaje en esto. Y la otra comisión, la otra unidad temática en a cual trabajamos, es juventud, tener en cuenta que La Matanza tiene una tasa demográfico de crecimiento más importante y donde entendemos que el mayor esfuerzo que podemos dedicar tiene que ver con la niñez y la juventud que son aquellos sectores mas vulnerables de nuestra población.

Débora: ¿Usted percibe algunos problemas en la red Mercociudades? ¿En las unidades temáticas, en las actividades? ¿Hay dificultades? ¿Cuales son?

Claudio Lentini: No. No son dificultades. Yo creo que estos procesos implican en aprendizaje colectivo. Siempre hay algo para mejorar. Siempre hay mucho para mejorar. Probablemente una de las demandas más importantes es que se democraticen los conocimientos y los accesos a la cooperación internacional para que todos los miembros de Mercociudades podamos gozar los beneficios de formar parte de la Red Mercociudades.

Débora: Y la ultima pregunta es se ¿hay algún problema en la financiación de los proyectos?

Claudio Lentini: Si. En todos los casos... para que usted tenga una idea La Matanza con dos millones de personas tiene un presupuesto que apenas alcanza los ciento y cincuenta millones de dólares. Ciento y cincuenta millones de dólares. Es un presupuesto insignificante para las políticas. Entonces, sobretudo en lo todo que tenga que ver con

políticas para tratar de, digamos, de seguir mejorando las condiciones de población, mejorar la condición de vida de nuestra población, es fundamental hacer a financiamientos. Hacer a financiamiento además un financiamiento conducente, y un financiamiento que no este atado a modelos de construcción social que poco tengan a ver con la realidad de cada un de los pueblos. Somos muy cuidadosos y muy celosos defensores de las identidades, pertenencias, culturas y convicciones de nuestros pueblos como para que de alguna manera los financiamientos se hagan a su imagen y semejanza y no que sean imposiciones de modelos de desarrollo que fuera ahí son inaplicables, mas aja son meritos en otras latitudes, son inaplicables a pueblos como de La Matanza.

Débora: Muchas gracias por su encuesta.

Entrevista com Gabriela Garido. Direção de Desenvolvimento Social da Intendencia de Canelones (UY).

Data: 17/06/2008

Local: XIII Cúpula Mercocidades

Débora: Mi primera pregunta es ¿la participación internacional de su ciudad es un sello distinto o no? ¿Es la primera oportunidad?

Gabriela: Desde que se asumió el Gobierno en 2005 se viene trabajando en un camino integrador con las ciudades de mi país y la región y intercambio con otros países y ciudades del mundo.

Débora: ¿Y ustedes participan de otras redes de ciudades, o solamente Mercociudades?

Gabriela: Estamos participando en ese momento en el proyecto URBAL, junto con otros socios, verdad, europeos y latinoamericanos.

Débora: ¿A respecto de que es el proyecto?

Gabriela: Estamos con un proyecto de Economía Solidaría.

Débora: Ah. Si. Interesante. ¿Es la tercera fase, momento del proyecto?

Gabriela: Si. La primera presentación de ejercicio.

Débora: ¿Y como es la participación de su ciudad en la Mercociudades, en la Red?

Gabriela: Canelones viene participando fuertemente en la área de juventud y en la área de genero, sobretodo. Gestión Ambiental y en Cultura desde hace dos anos. Desarrollo Social es la primera vez que participa.

Débora: Si. ¿Como la participación en la Red contribuye para su ciudad?

Gabriela: Bien lo que es el intercambio de experiencias, conocer, verdad, ideas, proyectos, experiencias que se vienen realizando en nuestra región. Súper interesante poder conocer,

en realidad muchas veces económicas, sociales y políticas similares como tienen los países de Mercosur. Bueno poder traspasar esas experiencias.

Débora: Cambiarlas... ¿Cuáles son las ventajas que usted puede identificar en caso de Mercociudades?

Gabriela: En caso específico de las Mercociudades, específicamente, lo que mencionábamos recién el hecho que son realidades históricas, culturales muy semejantes. Hay una comunidad histórica, comunidad idiomática, en muchos casos, no con Brasil, mas si con el resto. Comunidades de tradiciones históricas, comunidades religiosas. Tenemos realmente mucho en común y sería interesante poder elaborar un proyecto conjunto.

Débora: ¿Y las dificultades, cuales son?

Gabriela: Las dificultades son las distancias geográficas, las dificultades económicas muchas veces que tiene las ciudades en financiamiento para trasladarse de un lugar a otro y también muchas veces los procesos que no siempre, verdad, son similares en la generalidad, en lo particular no siempre se acompañan, en transiciones políticas o ideológicas que por supuesto los países sufren permanentemente.

Débora: Si. Es verdad. Una penúltima pregunta, ¿cuales son las principales dificultades de su ciudad que ustedes pensaron en entonces inserir en la Red de Unidad Temática 'Desarrollo Social'? ¿Por qué inserir en esta Unidad?

Gabriela: Por que todo lo que es el trabajo social, desarrollo social del departamento es muy reciente. Y este es como un campo nuevo y a nosotros realmente nos interesa cambiar este con países y ciudades ya que tienen una trayectoria en este tema.

Débora: Si. La última pregunta es a respecto de la financiación. ¿Hay dificultades con la financiación de los proyectos en la Red?

Gabriela: Hay dificultades. Si ve se han conseguido financiaciones muy importantes vía organismos internacionales, verdad, como UNICEF, como PNUD, como Fondo de Población, vía Programa Art se ha conseguido financiamientos de varias ciudades españolas, etcétera.

Débora: Programa Art?

Gabriela: Si.

Débora: Ah, si. Do PNUD.

Gabriela: Si. Ciertamente. Aun falta todavía un camino por correr Canelones en el tema de la cooperación internacional.

Débora: Muchas gracias.

Gabriela: De nada.

Entrevista com Ana Ferratotti, secretária de Saúde, Meio Ambiente e Políticas Sociais de Lujan (Buenos Aires, Argentina). E Arturo Flier, secretário de Integração Comunitária do município de San Isidro (Buenos Aires, Argentina).

Data: 17/06/2008

Local: XIII Cumbre Mercociudades

Débora: La primera pregunta es se ¿la participación internacional en su ciudad es un sello distinto, es una característica de la ciudad o no? ¿La ciudad actúa internacionalmente?

Ana: Bueno, en general tenemos una dirección de intercambio internacional. Entonces hay una directora que trata de hablar con distintas embajadas y con distintas ONG's en el mundo y para hacer relaciones y el Mercosur es algo que nos importa sobremanera porque es integrar la región y bueno y fortaleza nuestros países a través de unirnos.

Arturo: Quería que no es un sello a pesar de que tiene mucha trayectoria San Isidro en materia de cooperación internacional, con distintas embajadas, Lujan y en redes de ciudades como URBAL y Mercociudades y mantenemos muchísimo vinculo creo que toda forma eso no llega a ser una marca distintiva de la ciudad porque la ciudadanía todavía no ha razonado respecto a que el municipio es un canal apto también para poder canalizar sus inquietudes en materia internacional. Todavía es pendiente una actitud docente hace la ciudadanía a respecto que el municipio puede ser un canal para la cooperación internacional que le sea utilizado pelos propios ciudadanos.

Débora: La próxima pregunta es ¿como la participación en la Red Mercociudades contribuye para su ciudad?

Ana: Bueno, sobretodo aprendemos experiencias en las otras ciudades que puedan ser posibles de se realizar en nuestra ciudad y que hacemos distintas cooperaciones. Y bueno, básicamente es eso. Y enterarnos de otras cosas, en capacitarnos para determinadas cosas.

Arturo: Es un foro político insipiente todavía temprano debido a tener todavía mucho mayor desarrollo como tal, como un espacio político donde las ciudades expresan sus opiniones a los gobiernos nacionales y también es un espacio de intercambio personal aun está también pendiente mecanismos eficaces de cooperación entre las propias ciudades.

Débora: ¿Como es la participación de su municipio, de su ciudad en la Red Mercociudades? Es activa o no?

Ana: Bueno. Nosotros asumimos el gobierno en diciembre de 2007. Así es la primera vez que venimos, que participamos.

Arturo: Participamos fundamentalmente mas en plano político que en la cooperación misma.

Débora: ¿Cuales son las principales ventajas que ustedes identifican en la cooperación en Red?

Arturo: No es una ventaja, es una ventaja potencial. Pero todavía necesita desarrollo. Por ahora esa cooperación se da en el marco de las relaciones personales que se establecen en momento de cada cumbre, por ejemplo, cada reunión de unidad temática. Pero todavía falta un sistema, un método, para poder generar de esos intercambios personales mecanismos concretos de cooperación.

Ana: A partir de ahora que esta la idea de criar el foro y también de todo este tema de los mails, del sitio, por ahí también va aumentar digamos la comunicación y la cooperación.

Débora: ¿Cuales son las principales dificultades que se percibe en La Red Mercociudades?

Ana: Que tenemos mucho frio... demasiado frio...

Débora: Si... concuerdo... mucho frio...

Ana: Bueno... no, para mí que recién estamos empezando entonces bueno estamos conociendo un poco todos los mecanismos. Pero es un grande desafío, algo que nos interesa mucho.

Arturo: De dar una utilidad concreta a los ciudadanos en nostras ciudades. Por ahora esta pendiente la construcción de la ciudadanía Mercosur. Esta ciudadanía no se va a construir solo con declamaciones o con palabras sino brindando un servicio concreto desde el ámbito del Mercosur y mas específicamente el ámbito de Mercociudades, al vecinos de nostras comunidades cuando vea que es un instrumento útil que le sirva para su propio desarrollo vamos a construyendo la ciudadanía Mercosur.

Débora: La ultima pregunta es se ¿hay dificultades relacionadas con la financiación de los proyectos?

Arturo: Sí. Por ahora nosotros no hemos visto ningún tipo de financiación y estamos hace algunos años en Mercociudades, salvo la financiación para poder sostener el hospedaje y los alimentos ante cada reunión, luego, no hemos tenido acceso a ningún otro tipo de financiación.

Débora: Gracias.

Entrevista: Cormarie Guimarães Peres. Secretária de Assistência Social do Município de Diadema.

Data: 18/11/2008

Local: Secretaria de Assistência Social, Diadema, SP

Débora: como seu município tomou conhecimento da rede urbal e deste projeto?

Cormarie: O município de Diadema tomou conhecimento deste projeto através das relações internacionais aqui do município, que foi convidado para participar de uma reunião em São Paulo onde vários integrantes de vários países e de cidades de várias localidades estavam presentes. Isso foi em 2001 (conferência de encerramento da rede Urbal). Nós estivemos nessa reunião e ali foi explicado o que era a rede urbal, apesar de que eu já sabia através da Internet. Eu tinha algumas pessoas conhecidas na Espanha que já estavam fazendo parte

desse projeto. Ali nesse dia, nós localizamos alguns municípios que tem a mesma problemática e as mesmas interrogações a respeito de políticas públicas e sobre os vários temas em comum dentre os 14 temas da rede urbal. Como estamos na área social, da assistência, nos identificamos com a rede nove, que é o orçamento participativo (até porque o forte da assistência hoje é a participação popular). Nós contatamos também um grupo que estava interessado em formar um projeto da rede 10, da luta contra a pobreza, da rede 10, da mulher, e da rede nove, que era a segurança. Nós, um grupo de pessoas de pessoas aqui da secretaria, participamos e acabamos entrando em alguns projetos. Pór exemplo, na rede nove do orçamento participativo, estamos junto com porto alegre, e fomos coordenadores de um projeto. Diadema foi coordenadora de um projeto que está ligado à Porto Alegre que é um coordenador geral.

Na rede 10, nós entramos nesse projeto junto com Jacareí, que era o coordenador, e nos chamou para uma conversa. Nessa primeira reunião, os municípios se encontram, conversam e tecem, escrevem, um projeto comum. Primeiro é uma proposta, um enunciado de uma proposta. A gente identificou que os municípios que estavam participando tinham grande dificuldade na operacionalização (não só de algumas das políticas públicas como também da monitoração, na produção de indicadores de resultado, de como trabalhar a questão do impacto das políticas no cotidiano e no trabalho em si). Daí, nós tecemos nesse dia um projeto, que era esse aqui de instrumentalizar as localidades através de um instrumental para avaliar as políticas no combate à pobreza. Nesse dia nós entramos também num projeto de segurança, cujo coordenador é Valparaíso (Chile), e entramos como sócios através da nossa secretaria de defesa social. (nome do projeto: segurança cidadã). Também entramos em mais um projeto, da rede 12(que é da mulher), participando dos eventos da rede 12, de três seminários que aconteceram em El Salvador, na Espanha e em Quito. Nós participamos de um projeto comum que era um olhar de gênero, olhar da mulher, no desenho arquitetônico da cidade. Hoje essa rede 12, com o término da Urbal, em uma reunião em 2006 em Quito, formamos a rede Mulher Cidade e participamos nessa rede de um projeto comum, o projeto de transversalidade de gêneros na execução e planejamento de políticas públicas de gênero. Nós já assinamos o convênio e estamos com vários municípios. Essa rede foi muito fortalecida porque foi a que mais apresentou projetos e já tem várias publicações. Essa rede sai fortalecida pela rede Urbal. A rede Urbal são cidades da comunidade européia e América latina. Quem bancava e financiava esses projetos era a Comunidade Européia. Com a rede 123, a Mulher Cidade, quem banca não é a comunidade européia, mas a de imputação da Barcelona. Surgiu porque cresceu. Estamos com esse projeto comum, mas é o mesmo instrumental e a mesma dinâmica, tudo igual à Urbal. Só demos continuidade e o financiador não é mais a comunidade européia. Nesse da rede 10, nós entramos para instrumentalizar essas cidades no combate à pobreza. Nós participamos também na rede 10, não como sócio, mas como sócio externo, de um projeto de Cooperação internacional de São Bernardo(que foi o coordenador), que é o projeto de proteção social à criança e adolescente. Foi escrito um projeto comum (França, Milão) e o ano passado o coordenador da rede, São Bernardo, convidou Diadema porque nós aqui estamos investindo muito em políticas para criança e o adolescente. Como eu sou da área de criança e adolescente por muitos anos (minha vida e militância sempre foi nessa área) e me convidaram para ir à Milão para falar do plano nacional de convivência familiar e comunitária. Nós participamos como sócio externo, como assessoria, vamos dizer assim. Mas de fato, da rede 10, nós trabalhamos com Jacareí nesse projeto comum desse guia de gestão pela cidadania.

Débora: Como foi a participação de Diadema nesse projeto da rede 10?

Comari: A participação de Diadema foi muito efetiva. Até porque, a Cristina, que estava na coordenação em Jacareí, faz uma reunião com todos os parceiros, todos os sócios do projeto e, como nós éramos cidades que estavam mais próximas, a nossa equipe teve mais contato, nossa equipe ia pra lá e eles vinham muito aqui. Em Diadema foi interessante porque a Cristina nos convidou pra uma reunião pra divulgar o projeto da rede e eu consegui chamar pra essa reunião representantes de todas secretarias municipais afins (até porque pretendíamos trabalhar na intersetorialidade). Assim, eu chamei e todo mundo gostou muito do projeto. Ainda temos um projeto de ação compartilhada, que naquela ocasião era um projeto que queríamos indicar, porque ele não estava afeto à secretaria de assistência social enquanto gestão, mas estava como parceria, com co-gestão. Ele estava na secretaria da educação, mas as outras secretarias participavam ativamente do projeto. Foi um projeto que naquele momento visualizava o que a gente queria, que era a intersetorialidade. Várias secretarias tentaram e foi muito interessante porque dali percebemos os projetos que a gente tinha em com e a gente não conseguia visualizar e trabalhar num sistema não como programa de governo, com princípio meio e fim, independente da gestão e do partido. A gente começou a identificar que não é so partilhar, que precisamos intensificar as ações através de um instrumental de acompanhamento e monitoramento dessa ação. Foi interessante porque continuamos com esse grupo fazendo as discussões e foi muito rico porque daí surgiram projeto como o “ta bonito”, que é um projeto da área da habitação, surgiram programas de desenvolvimento econômico, como o “dia da tapioca”, projeto tapioca, que são programas de geração de renda. Assim, começamos a entrelaçá-los a partir dessas discussões.

Débora: o projeto teve então continuidade, aplicação?

Cormarie: teve sim. Tanto aplicação que inclusive continuamos a discussão com Jacareí e daí a gente pensou e entramos na Mercocidades. Surgiu a Mercocidades e Jacareí também entrou e nos convidou pra inserir na mercocidades. Esse projeto foi muito interessante porque tivemos a contribuição e conhecimento da professora e psicóloga Aldaísa, de vários nomes para estabelecer quem é essa população que a gente atende. Daí contratamos o IEE da PUC para fazer um mapa de exclusão e inclusão social do município. Hoje temos um mapa, o redesenho da secretaria que surgiu das discussões dos projetos que a gente levantou. Aqui dá vários conceitos do que é pobreza, de cooperação, da questão da cesta dos indicadores e esse foi um primeiro momento. Depois tentamos entrar num projeto tipo II, que é a materialização, a concretude dessa primeira proposta, mas a gente não conseguiu entrar nesse tipo de projeto. Isso foi quando a rede Urbal finalizou as atividades e não teve continuidade. Mas nós fizemos a continuidade com projeto tipo II em Diadema. Conseguimos criar indicadores coma rede 12 e conseguimos criar indicadores e realizar o mapa e o redesenho e fazer um projeto comum da intersetorialidade dos programas, inclusive no próprio plano de governo do candidato Mário Ferrari, a gente indicou a intersetorialidade como o principal objetivo das políticas. Foi muito interessante nesse sentido. A gente começou timidamente, mas demos um impacto grande nessa discussão. A partir do momento em que a ação compartilhada foi indicada enquanto um programa intersetorial e foi publicado teve impacto porque foi discutido na reunião de secretariado e

parece que clareou muito entre as secretarias a proposta de trabalhar todos os projetos porque isso otimiza tempo, recursos, pessoal. Foi muito rico para o município. Todo esse projeto, além de ter produzido esse guia, foi também repassado como vídeo e totalmente documentado, tanto algumas reuniões quanto os seminários.

Débora: quanto aos participantes dos projetos, quais foram os problemas comuns identificados? Quais diferenças?

Cormarie: na minha avaliação, as diferenças não dificultaram. Por exemplo, a Argentina, naquela época, tinha uma situação econômica melhor que a do Brasil, mas a situação da pobreza no Brasil se identificava muito com a da Argentina. Os bairros pobres e a exclusão era a mesma, a situação de trabalho infantil, de pessoas em situação de rua... eu não conhecia as cidades. Quem conheceu foi só o coordenador. Acho que o que precisava era que nós enquanto sócios conhecer a realidade de cada um. Acho que isso foi o que ficou falho e colocamos isso na reunião. Por exemplo, vila Real de Santo Antonio já participava com a gente no projeto do orçamento participativo. Então tenho o vídeo, tenho tudo da vila real. É completamente diferente. Lá não tem pobreza, é uma cidade pequena que vive de turismo. Ela fica entre Espanha e Portugal e a identificação deles, o que estavam interessados como projeto comum não era a pobreza, mas a questão da instrumentalização. Queriam um instrumental para monitorar as políticas públicas deles. Mas a comunidade européia, quando entra, vem na questão de ajudar um pouco a elaborar essas políticas, de pensar. No caso de Vila real a gente até entendeu porque tem que ter um numero maior da América latina e menor da comunidade européia, pelo menos 3. A outra cidade era Girona na Espanha (Andrei). Mas essa é uma cidade que fica na Barcelona que tem uma imigração muito grande, principalmente de países da América do sul, e como eles tem muita imigração que faz parte da grande Barcelona, e pensavam: tem pobreza? tem, mas não do tipo que temos aqui. Tinha a questão forte dos imigrantes e de como tratar essa população eu percebi que eles quiseram entrar pra conhecer melhor a nossa realidade para pensar as políticas publicas deles lá. Por isso que Girona veio pra trabalhar com a gente. Em Peru teve Ate e Rio Negro que são cidades de países pobres que identificaram não só na questão da pobreza como dos indicadores também. Tinha Campo Grande, Goiânia e Santa Maria e todas elas tinham aquele contraste, os bolsões de pobreza. Diadema era a cidade deste conjunto todo com maior índice de exclusão social, mais que Jacareí. Mas diadema, naquela ocasião tinha um componente muito maior que era a violência, era considerada uma das cidades mais violentas do país e nós conseguimos reduzir isso. Teve outros indicadores interessantes que conseguimos reduzir naquele momento em que Diadema estava naquele cenário, que cidades de mundo todo queriam saber a receita, o que estávamos fazendo. Nós investimos em políticas públicas, políticas sociais nos locais onde tinha muita violência. E isso chamou a atenção dos parceiros. Nós conseguimos formar parcerias por causa da violência de Jacareí, dos parceiros todos que tinham a questão da violência, da pobreza e a questão de mensurar os indicadores. Tanto é que Argentina e algumas cidades conheceram esse projeto porque ele foi muito divulgado e foi aí que eles começaram a participar da mercocidades. A Universidade de Qeumes não, tinha interesse em conhecimento científico, do estudo. Veio mais para assessorar.

Débora: seu município já participava de alguma rede de cidades antes da rede urbal?

Cormarie: nós já participávamos da rede 12 e da rede9, da Ural. Também, enquanto município, nós fizemos uma rede que é a rede de atenção à criança e ao adolescente. Nós construímos uma rede porque identificamos o nosso público, um numero grande de entidades sociais que trabalham com esse público infanto-juvenil. Nós identificamos e criamos uma rede e criamos uma rede de integração de violência contra a mulher. A nossa rede de violência surge da rede 12 e a outra de adolescentes não. Diadema participa também de uma ação como cidade irmã com Montrai, que fica perto de Paris, El Salvador, com Cuba, Esmeraldas no Equador e com Itinga, que fica no vale do Jequitinhonha. Essa cidade é paupérrima e diadema ajuda muito essa cidade. A gente tem essa experiência de ter irmanamentos e trabalhar em rede. O desenvolvimento econômico entrou em outra rede, aquela de geração de renda, que era a 10, que formou com a Argentina, Granada(Espanha) e formou um projeto comum de desenvolvimento econômico que era a questão da incubadora de cooperativa. O pessoal nosso participou. E tem a mercocidades também. Ela surge com esse olhar da Ural, mas direcionado para América Latina. Alguns países não fazem parte, como por exemplo Venezuela e Peru. Quem não estava no MERCOSUL não entrava. Na mercocidades discutíamos alguns temas, como juventude, gênero, pobreza, social, educacional e nos convidavam pra fazer parte dessa rede e estamos em diversos segmentos dessa rede. A que mais avançou foi o desenvolvimento social, que é a nossa rede e que Jacareí está hoje coordenando. Cada ano vai trocando a coordenação. Nós fomos ate matanza na argentina pra tratar de trabalho infantil e naquele momento na argentina estava sendo criada a lei contra trabalho infantil então eles nos convidaram porque tínhamos mais concretude, nossa ação estava mais adiantada levamos nossa experiência. Jacareí levou a sua experiência e santo Andre levou a deles. Cada cidade levou a sua experiência para a Mercocidades e daí juntamos 14 cidades e fizemos um projeto comum que encaminhamos para o MERCOSUL que é para trabalhar com jovens e ainda está em andamento. A gente quer dar continuidade nos trabalhos da urbal, mas pensando na América latina.

Mas acho que a mercocidades ainda está muito fragilizada porque os grupos, quando se reúnem, são muito poucos. Reúne pouca gente, eu não sinto um interesse maior dos municípios que estão participando. Até porque, os municípios tem gastos, tem que cobrir com despesas de transporte...a cidade que convida banca tudo. Tem custos, aí a gente não vislumbra nada que possa dar continuidade. Mandamos projetos juntos, escrevemos juntos mas até agora nada. É diferente porque o desenho da urbal era diferente, quem bancava era a comunidade européia, a mercocidades não tem um fundo que capitaliza esse recurso que viabiliza esse projeto. A única temática que teve mais ações foi a do desenvolvimento social, que encaminhou mais projetos, discutiu mais e estava mais presente na reunião. Agora as atas, ficou acordado que ia sair num site com o histórico de cada município e eu não vi isso até hoje. Não tem nada. A coordenação que ficava em Morón e passou para Acumbre e nessa última foi em Montevidéo. Nós nem fomos porque tinha custos e o município estava em período eleitoral então não teve como a gente ir. Eu sinto que ela está muito frágil. Tem pouca coisa, pouca gente, não tem continuidade das mesmas pessoas, o que é diferente da Ural.

Débora: então no caso da do desenvolvimento social não é a mesma pessoa que participa?

Cormarie: aqui em diadema nos tiramos enquanto município, se você assume um projeto ele tem que ter começo, meio e fim. Você leva sempre outra pessoa porque se uma estiver de férias a outra vai. Na rede 12 quem vai sou eu, mas tem a Lucia que faz parte a política de gênero e na última ela foi porque eu estou passando para ela o saber e as questões que permeiam a discussão para não ficar centrado em mim. Mas a gente sempre deixa o foco em uma ou duas pessoas para garantir a continuidade. Na mercocidades eu já levei uma funcionaria nossa, Deozolita, que acompanha essas questões também. Nessa rede 10 quem participava era alguém de relações internacionais que sempre participa com a gente, a Sonia, e tinha uma funcionaria nossa, a Alice e a Cidinha. Essas pessoas foram embora e continuou comigo e com a Sonia de RI. Quando tem reunião a gente repassa. Quando surgiu essa rede, toda uma equipe técnica e os chamamos para passar um guia e um CD porque eles teriam como responsabilidade repassar pra a sua equipe. Na mercocidades foi a mesma coisa. Trouxe para a Lívia das RI e ela tem todos os encaminhamentos para acompanha esse mesmo processo. Isso foi, dentro do nosso planejamento de intersecretarias, as relações internacionais tinham que estar sabendo de tudo. O que não quer dizer que alguém de RI vai sozinha, porque ela não entende da nossa área. Ela pode ir junto pra repassar, mas é preciso ter alguém da área afim.

A mercocidades está muito fragilizada e a rede Urbal parece que nasceu novamente, teve a terceira fase agora.

Débora: você identificou algum problema no desenvolvimento da rede urbal?

Cormarie: nesse caso específico de Jacareí, o que aconteceu foi que ficou a questão do conhecimento in loco, da prática, do cotidiano, que ficou mais com a coordenação. Quando se escreveu o projeto, foi colocado isso, mas era uma coisa nova. Foi total desconhecimento de como funcionava a urbal. Foi o primeiro projeto em conjunto. Ficou acertado da coordenação conhecer o lugar e nós não conhecemos a prática, in loco. Tinha a dificuldade também das cidades, por serem longe, não dava pra encontrar sempre. Dos contatos, eu achei, porque eu já tinha mais habilidade porque já estava na Urbal, entrava em contato com os parceiros, mas nem todos entravam em contato um com o outro. Não tinha muito essa questão de conversar, mais como coordenação. Esse projeto em si ficou muito centralizado em Jacareí. Jacareí conversava, entendia as experiências e depois passava, mas com o olhar de lá. Eu, enquanto sócia e representante de diadema, ligava para as cidades, mas eles não ligavam. Partia muito de algumas pessoas. A Cristina centralizava tudo porque era isso que estava previsto no projeto; ela deveria assimilar tudo e repassar para as cidades associadas.

Débora: tinha algum fórum de internet?

Cormarie: não tinha isso, mas a Cristina nunca deixou de passar para a gente o que acontecia nas cidades, os eventos e seminários. Não tinha essa relação em rede (tipo: yahoo grupos). (indica q foi uma falha por inexperiência do grupo). Acho que faltou essa questão da comunicação, os municípios que mais levaram isso à frente foi diadema e Jacareí. Os outros recebiam da Cristina, mas quem conversava era ela. Acho que isso foi um problema. Nós conversávamos mais porque tínhamos mais proximidade.

A gente queria primeiro implantar os CRAS, vamos usar agora. Pela lei os cras tem que ser estatal, estamos fazendo conveniados com a entidade. A partir de dezembro agora eles passam a ser do município e eles são levados adiante. Até então ele não estava regularizado. A gente deixou regularizar tudo para depois implantar. Ele foi aplicado no “ação compartilhada”, em alguns projetos aqui, mas no cras mesmo não. Vamos olhar agora.

Débora: como você avalia a participação de diadema internacionalmente? Como você avalia a participação das cidades na atuação em rede?

Cormarie: a atuação das cidades em rede é um novo modo de trabalhar as políticas públicas. A própria idéia de rede já diz que você tem que tecer para depois ter o produto. Eu acredito muito no trabalho em rede porque são atores não só do poder público como também da sociedade civil. Se você pensar só no poder público, a rede não vai para frente. A gente teve essa experiência em diadema. Agora uma rede que tem poder público e sociedade civil construído juntas uma determinada política pública, ela tem condição de virar uma política pública de Estado, de ter continuidade. A participação de Diadema no contexto internacional tem sido muito eficaz porque temos levado a experiência de Diadema para outros países e trazido a experiência deles para Diadema. No caso de algumas experiências na questão da segurança, por exemplo, que foi através da Urbal e da cidade irmã Montrai, tem o quarteirão da saúde que a gente trouxe que é uma grande experiência na área de saúde na França, que eles constroem um quarteirão que faz todos os atendimentos. A gente conseguiu trazer para o município pela experiência que vimos lá, os “anjos do quarteirão”, que trabalham também a violência. Essa questão dos indicadores e do guia de gestão pela cidadania também, que foi um projeto internacional que teve um fruto muito grande que resultou no que a gente disse, de indicadores do próprio mapa e influenciou a própria secretaria. Foi muito interessante porque como nosso foco era a gestão, o município de Goiânia fez o seu mapa de exclusão e a gente escutava muito essa questão do mapa. Escutava que o município de Campo Grande sobre alguns projetos interessantes, a Universidade de Quemes, que trouxe um contexto mais teórico, cada cidade trazia uma experiência. Acho que a troca de experiência foi muito grande. Eu fui num evento no Equador da rede 12 de mulheres, e a quantidade de projetos interessantes que a gente via e pensava “ eu não tinha pensado nisso antes, poderia ter visto e aplicado no meu município, no meu cotidiano, no meu trabalho”. Nós não tínhamos pensando que deveríamos sentar com a secretaria de obras e dizer pra eles que para eles estabelecerem projetos na cidade deveriam ouvir as mulheres porque elas tem um olhar diferenciado. Aquilo para mim me atinou. Hoje a gente senta. E tenho certeza que muita gente achou interessante também. Eu só acredito no trabalho em rede porque ele tem dado para nos indicadores de que a rede vai costurando vários atores da sociedade civil e do poder público e assim o saber fica mais rico. Se você implanta um projeto é preciso estabelecer em rede porque não tem um projeto isolado. Nenhum projeto isolado vai pra frente. Se você o fortalece como rede ele tem mais condições de crescer e ter impacto na unidade e ele é mais barato também. Você consegue trabalhar os orçamentos em rede e tem ainda os atores da sociedade civil. Eu acredito muito nisso.

Entrevista: Sinoel Batista, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de São Paulo e coordenador da Rede Urb-AI 10

Data: 25/05/2007

Local: Quanta consultoria e Projetos LTDA, São Paulo - SP

Débora: os governos locais vem buscando uma nova inserção no cenário internacional principalmente através de mecanismos de articulação transnacional como a cooperação via rede. Quais os motivos dessa atuação e quais as possibilidades que ela oferece às localidades?

Sinoel: Primeiro é interessante o registro da sua afirmação. Na última década, em especial, de fato os governos locais e regionais tem buscado uma inserção internacional maior e existem vários fatores que tem levado a isso. Esses entes governamentais, que alguns tem preferido chamar entidades sub-estatais, sub-nacionais, desenvolveram essa ____ de relações internacionais. A crise econômica que aflige os municípios e os governos nacionais, mas a crise econômica se materializa no governo local. E lá que você tem fábricas fechando as portas porque não conseguiram competir no cenário de globalização, e as pessoas desempregadas residem no município e estão mais próximas do governo local, do serviço de apoio local, da secretaria de educação, de saúde, de assistência. Enfim, os efeitos positivos e negativos do processo de globalização do capital se materializam no município. Do meu ponto de vista, esse é um dos fatores que leva os governos locais a buscar alternativas nas relações internacionais.

Um outro fator e que me parece pertinente, diz respeito ao processo de facilitação das comunicações. Eu não acho que seja um efeito marginal, é um efeito direto. Hoje a internet é uma ferramenta de aproximação que permite o desenvolvimento de uma postura de que todos podem e devem ter relações internacionais. Do nacional ao local. Aquela fronteira que é muitas vezes era psicológica, de “eu não posso falar na França porque não sei francês, não sei falar inglês...” , mas a internet permite que você pelo menos dê uma passeada no site. Permite que você saia de uma posição de receio para uma de espectador curioso.

Aliado ao processo de crise e combinado com a facilidade da circulação de informações e ao avanço de teses de gestão democrática dos governos locais, têm permitido que experiências bem sucedidas no campo da gestão das várias políticas públicas (como no campo da educação, saúde, geração de renda, trabalho, gestão de conflitos no solo urbano, na questão ambiental...) tem uma teia de projetos bem sucedidos que colocam os governos locais num leito e as organizações não-governamentais num outro leito, e num terceiro leito tem a junção desses dois atores realizando atividades em parceria. Essas parcerias acabam representando um combustível que possibilita e estimula os governos locais a contactarem com seus semelhantes em outros territórios (um marco importante são as relações entre os governos locais latino americanos e europeus e cooperações entre latino americanos). Na America central temos exemplo de instituições não governamentais que trabalham com o fortalecimento dos governos locais e intercâmbios na America central. Na região sul, especialmente no Brasil que tem uma região de fronteira, temos uma cooperação transfronteiriça muito grande que está em curso. Essas atividades todas tem propiciado que cada vez mais, embora a velocidade não seja muito grande, que os governos locais, especialmente no Brasil, tenham instalado mais capacidade para atuar no cenário das relações internacionais, que montam secretarias, montam assessorias, contratam um assessoria externa ou colocam alguém que fala uma segunda língua no gabinete do prefeito

para fazer esses estudos, essa pesquisa. Então vai ampliando a exposição do governo local. Voltando para a sua pergunta, eu acredito que as redes de cidades representam, em especial na América latina, a inserção dos governos locais no cenário da cooperação internacional. Não tenho dúvida disso.

Débora: de acordo com a sua experiência, os limites institucionais prejudicam essa atuação?

Sinoel: posso fazer duas respostas para você. A primeira é uma prática de alguém que trabalhou numa experiência muito positiva de cooperação e relações internacionais protagonizada pelo município de São Paulo na gestão da prefeita Marta Suplicy em que eu fui coordenador executivo da rede 10 da Urbal contra a pobreza urbana. Isso permitiu que eu acompanhasse a experiência de cooperação internacional de vários municípios brasileiros e latino-americanos. Apesar da Constituição da república federativa brasileira estabelecer o monopólio das relações exteriores para União, não há nenhum impeditivo que, do ponto de vista constitucional, para que os governos estadual, distrito federal e municípios brasileiros realizem atividades de cooperação internacional. Essa é a primeira questão. A segunda é que respeitar o monopólio das relações exteriores pela união, não há como. Ainda que a União e o Itamaraty queiram restringir a atuação dos governos locais também por uma razão consitutcional (que é o seguinte: diferentemente de outros regimes federativos, o Brasil acolhe os municípios como um ente federado. Como ente federado, a expressão máxima de sua autonomia é garantida pela liberdade de outorga da constituição, que é a constituição municipal, que nos aqui chamamos de lei do município). Enquanto ente federado, o município tem uma série de atribuições competências que lhe são peculiares ou exclusivas e se o município não as fizer, o governo estadual não pode fazer e o governo estadual tampouco. Assim como tem competências exclusivas do governo estadual e federal. Uma competência exclusiva do governo federal é no campo das relações exteriores, que é assinar tratados de paz, declarar guerra, uma série de coisas que o município e o estado estão proibidos de fazer. Mas não há um parágrafo na constituição que proíba o município de realizar ações de cooperação internacional e é nesse espaço que os municípios transitam.

Débora: Pitta comentou que por causa da lei de responsabilidade fiscal a atuação internacional foi limitada porque ela tinha que passar antes pela União e que São Paulo perdeu oportunidades de financiamento em decorrência dessa lei...

Sinoel: essa discussão sobre as restrições ou constrangimentos pela lei de responsabilidade fiscal, temos que separar duas coisas que são distintas e não podem ofuscar a reflexão sobre a cooperação nas relações internacionais. Do meu ponto de vista, a atividade de relações de cooperação internacional protagonizada pelas cidades não são prejudicadas pela lei de responsabilidade fiscal e tampouco pelo espírito da lei de responsabilidade fiscal. Eu trabalhei bastante com formação e capacitação de governos locais na época que foi promulgada a lei de responsabilidade fiscal e tenho uma leitura muito serena com relação à essa lei. O que ela faz é criar um conjunto de constrangimentos, o que não é o objeto dessa entrevista, mas só para tangenciar a polêmica. Há determinados estudiosos e especialistas que creditam o espírito da lei de responsabilidade fiscal ao Consenso de Washington, que é diminuir a capacidade do Estado e constranger , canalizando a sua energia, para a

liquidação das dívidas e dos títulos no mercado nacional e internacional. Ou seja, todo esforço que os estados nacionais têm que fazer, devem fazer e podem fazer devem ser canalizados para a quitação dessas dívidas. Essa é, vamos dizer assim, as críticas voltadas para a perspectiva que a lei é um instrumento do capitalismo internacional, do banco mundial e do FMI. Já os outros especialistas entendem que a lei de responsabilidade fiscal organiza e põe ordem na “bagunça” que eram as finanças públicas no Brasil. Eu nem estou com uma nem com outra posição. Acho que a lei de responsabilidade fiscal faz as duas coisas. Primeiro, ela é draconiana no sentido de que ela restringe a capacidade de investimento dos entes federados ao tempo que coloca ordem na bagunça. De fato, havia um sistema de regras muito soltas e a gestão das finanças precisava de um freio de arrumação. O que ela faz? Nesse sentido, ela pode trazer constrangimentos não na área de cooperação internacional, mas de financiamento internacional. O senado nacional, por força da constituição, estabeleceu algumas resoluções que restringem a capacidade de endividamento. Estes empréstimos, seja do governo federal, estadual ou governos locais, para serem firmados, devem ter autorização expressa pelo senado nacional.

O município não tem capacidade de endividamento e vai encontrar mais dificuldade de aprovação no senado. Acho que hoje há, estendendo um pouco nessa reflexão, uma situação de amadurecimento macroeconômico no eixo da reflexão sobre a ancora fiscal brasileira que permitiria uma revisão e até abrandamento. Mas não sei se isso significaria liberalização ou fortalecimento dos governos locais para ampliar sua capacidade de cooperação em relações internacionais.

Débora: se o individuo se sentir prejudicado por essa rede cooperação internacional ele poderia processar, no caso, não o governo municipal, mas a união. Aí haveria um choque de interesse ainda que não fosse um projeto de interesse de high politics que ferisse a política brasileira.

Sinoel: eu tendo a discordar da tese e volto na sua pergunta inicial. Os municípios estão realizando atividades de cooperação internacional baseados nas competências que lhe foram conferidos enquanto entes da federação pela constituição federal. Então se o município organiza um convenio de cooperação ou mantém relações de cooperação internacional com comunidades como a europeia, asiática e outras mais e isso causa algum problema em algum determinado ponto da comunidade local e esse convênio está no âmbito do município, quem responde é a autoridade local. O governo federal não pode ser arrolado para isso até porque para fazer a confecção desses acordos de cooperação o governo nacional não é consultado, não tem poder de veto. Ora pois, se não sou consultado e se trata de uma atribuição específica, não sou responsável. Claro que se essa atribuição, por força desse acordo de cooperação, está transitando por elementos que ferem a soberania nacional, o princípio da segurança nacional, que ferem estamentos que competem à União enquanto monopólio das relações exteriores, o que não é muito o caso brasileiro, mas se tem regiões em que o conflito com ações terroristas ou separatistas, por exemplo, qua aí sim, claro, o ente nacional vai estar preocupado com isso.

Débora: que é o caso da protodiplomacia, como o caso de Québec?

Sinoel: eu acho que essas questões se resolvem bem. Acho que no Brasil você pode até usar o exemplo que é quase uma piada, do movimento que quer a independência da parte su

do estado de São Paulo com a parte norte do Paraná, mas pode colocar isso no campo da jocosidade, ou pode colocar isso como no Canadá que é um conflito permanente. Não é um conflito belicoso, mas requer atenção permanente e constantemente coloca os protagonistas, tanto desse movimento quanto os dirigentes da nação, em situação que os obriga a conversar.

Caso da Espanha

Sinoel: a Espanha tem uma situação muito particularizada pelo seguinte: a Espanha assumiu o compromisso na sua organização constituição nacional, desde o estado nacional até os governos locais de cumprir a campanha pelo 07. Ou seja, 0,7% de investimento do orçamento público nacional em atividades de cooperação internacional. O governo nacional está trabalhando com essa tese e deve alcançar isso nos próximos anos e as províncias estão fazendo isso e os governos locais também. O que tem gerado na Espanha é que os governos de maior capacidade, as províncias, e o estado nacional organizam com seus próprios fundos suas agências de cooperação e sua plataforma de cooperação. Então você vai encontrar na América latina muitos projetos financiados pela Agência Espanhola de Cooperação internacional. Vai encontrar Madri que financia a União de Cidades e Capitais Interamericana e vai ver Barcelona financiando projetos na América Central. E vai se encontrar uma coisa muito interessante: os pequenos municípios que estão comprometidos a gastar os 0,7% do seu orçamento em projeto de cooperação, mas que dado o seu tamanho o orçamento é pequeno, pouco recurso, estão criando fundos de cooperação internacional e solidariedade. Então você encontra fundos que congregam vários municípios que colocam esse dinheiro num tipo de consórcio intermunicipal com o intuito de criar um fundo internacional. Aí, em assembleia, os dirigentes discutem as diretrizes prioritárias. É por isso que se identifica na Espanha vários projetos.

Débora: *gostaria de perguntar mais especificamente sobre a rede de Mercocidades no MERCOSUL e gostaria que você comentasse se ela representa um espaço viável para discutir os problemas locais tanto no âmbito regional quanto no internacional.*

Sinoel: Com relação às mercocidades, antes de jogar pedras ou criticar se funciona bem ou mal, nós temos que fazer uma reflexão para ver em que contexto ela surgiu e em que contexto ela atua. Eu tenho uma avaliação de que a atuação da rede mercocidades só não é melhor por conta do desempenho e consolidação do próprio MERCOSUL. Eu acho que ela teve um papel importante que foi de colocar luz na agenda dos estados nacionais que configuraram a organização do MERCOSUL dizendo “olha, ok, queremos a união aduaneira, queremos a eliminação de barreiras, queremos uma cidadania comum, queremos até discutir um banco central comum para a região do MERCOSUL mas não podemos fazer isso sem reconhecer ou desconsiderar a legitimidade dos governos locais para participar dessa mesa de negociação”. Esta é a questão central. Neste sentido, a impressão que eu tenho é que a rede de mercocidades é exitosa, porque ela diz “nos estamos aqui, representamos os milhares de governos locais e todas as decisões que vocês autoridades dos governos tomarão repercutirão no nosso território, no seu território também, portanto, no limite de nossas competências entendemos que devemos ser convidados a compartilhar as decisões”.

(quanto ao fórum,...)

Vamos voltar à discussão do MERCOSUL, que tem dificuldades, uma assimetria muito grande. Há inúmeras assimetrias que dificultam muito a consolidação do MERCOSUL. Naturalmente, eu faço uma ressalva de que o reduto ficou super importante para a nossa região é o avanço das negociações no MERCOSUL e o MERCOSUL deveria ter alguns instrumentos de solução de controvérsias e de investimento macroregional para combater as assimetrias. São várias assimetrias que precisaria ter fundos comunitários e um bom exemplo seria a organização da comunidade européia. Mas tem muitas dificuldades porque a região passa por um processo de consolidação da democracia, há muitos desvios de autoritarismo incrustado nos estados nacionais, há em alguns momentos uma relação de potência e subalternidade entre os membros e que nos colocam, nos brasileiros, na posição de imperialistas no MERCOSUL e isso, no meu ponto de vista, é um sentimento que está crescendo. O estado nacional brasileiro deveria estar mais atento a isso, o que não significa uma crítica, mas que até pode entrar porque tem uma informação circulando a esse respeito e há também uma dificuldade enorme em trabalhar as assimetrias entre os governos locais. Se você pega os governos locais brasileiros, eles são considerados entes da federação. Então tem um conjunto de atribuições que é muito distinto, por exemplo, do Uruguai que tem 19 municípios, da Argentina, do Paraguai, da Bolívia (em que parte deste país passa por uma revisão constitucional). Então onde estamos? Em um terreno que não está acomodado, que tem várias transformações constitucionais e que estão em curso e é preciso considerar isso ao refletir sobre o papel das mercocidades.

Débora: a rede Mercocidades atua em duas frentes, no âmbito internacional em cooperação não só entre estados, porque eles têm o observatório de cooperação descentralizada com a união européia, justamente para dar uma estrutura, um curso, para os municípios e gestores...

Sinoel: tendo a avaliar e recomendar que as avaliações que se façam com relação à rede mercocidades tenham certa embalagem de generosidade. No seguinte sentido: a história dos municípios, dos governos locais latino-americanos, é uma história de subordinação, autoritarismo, constrangimentos constitucionais e assim por diante. E porquê? Porque a história de grande parte dos países, exceto Costa Rica que tem uma democracia mais antiga, experimentaram ditaduras, constrangimentos e inúmeras mortes, execuções e desaparecimentos. Um dos entes mais feridos nesse processo todo foi a autoridade dos governos locais. O que os governos locais estão fazendo nessa última década é reconstruir o seu tecido de legitimidade institucional, porque legitimidade social eles sempre tiveram ainda que tolhidos aqui e acolá. A luta dos governos locais latino-americanos é para consolidar a sua representatividade e sua legitimidade institucional. Vale a pena prestar atenção é o quanto dos orçamentos públicos são manipulados pelos governos locais. A imensa maioria dos governos locais na América latina não manipulam mais do que 13% do PIB público nacional. O que é possível fazer numa situação dessa? Os municípios fazem o possível e o impossível o que não significa que devemos ser generosos com os desvios, com a corrupção, nada disso. Mas quando se faz uma análise da atuação dos municípios eu creio que é preciso fazer uma análise mais generosa.

Indo em relação à mercocidades, há dificuldades nas comissões temáticas, câmaras temáticas, algumas funcionam bem, outras funcionam mal. Normalmente se pegarmos as que funcionam mal ou muito mal, você vai identificar que elas estão sob a coordenação de cidades que tem pouca participação no cenário da cooperação internacional e cidades em

que houve mudança freqüente em relação ao gestor da política pública daquela câmara temática e cidades que tem constrangimentos financeiros para comprar passagem para deslocar de uma cidade a outra significa uma saravada de críticas porque a cidade precisa fazer asfalto, abrir vaga para creche... e o dirigente municipal resolveu participar de uma reunião temática na Argentina. Isso, no governo local, tem uma capacidade de crítica gigantesca porque nós não temos tradição em relação a isso. Do ponto de vista acadêmico e de gestão da coisa pública nós não podemos perder a acidez, mas não podemos perder a ternura de compreender que os governos locais desempenharam um papel de muitos constrangimentos e estão numa fase de abertura, de crescimento.

Débora: até agora os municípios tem uma participação não deliberativa, mas consultiva nas decisões do bloco. A construção de acordos com outros blocos prejudicaria a atuação deles no bloco MERCOSUL ou essa dificuldade de participação seria apenas no bloco regional?

Sinoel: a experiência da REMI foi positiva porque a reunião fez com que as instâncias nacionais reconhecessem que elas não abriam o espaço por generosidade, mas porque foram forçadas a abrir espaço para os municípios e intendenções. Mas os resultados concretos mesmo foram inexpressivos, mas avançam em relação ao fórum porque o REMI tem uma agenda, é maior e mais estabelecido. Mas ainda falta muita coisa, o que falta e é menos na esfera da antiga remi, agora fórum, que na agenda de consolidação do bloco. Os municípios são caudatários nesse processo, quem coordena a agenda de integração interamericana são os estados nacionais. Assim, por mais que os municípios tenham animo para uma agenda maior, ele não pode fazer nada porque é da competência exclusiva do ente nacional organizar acordos e tratados de cooperação e formação de blocos. Se os governos nacionais patinam os municípios também patinarão. É uma correia de transmissão. Ainda que eles pudessem estar mais preparados e com mais vontade.

Valeria muito a pena fazer uma comparação com o que aconteceu na Europa e no quanto avançou a articulação através dos estados nacionais na formação dos poderosos 7 países, depois dos 15 e agora dos 27. O quanto avançaram as negociações protagonizadas pelos estados nacionais e quando é que os municípios e governos locais da Europa se deram conta e se posicionaram a ponto de colocar o conselho regional como ator a ser consultado e hoje ele tem vez e voto. Mas também não foi um processo automático, e claro que nós aqui da América latina nos beneficiamos disso mirando para a experiência européia. Foi um aprendizado.

Débora: concordo que cabe ao governo nacional o estabelecimento de acordos. Assim, a partir disso, as cidades poderiam atuar nesse processo mais se preparando com as conseqüências dessa integração? Por exemplo, a questão do couro, no âmbito comercial, as cidades poderiam se precaverem daquilo que ocorreria ali, ainda que não tendo papel deliberativo, mas como ouvinte?

Sinoel: acho que as deliberações devem ir além desse papel. Ainda que os governos locais estejam na condição de espectadores das ações dos governos nacionais na consolidação do bloco, e é espectador porque a Constituição atribui essa competência como exclusiva dos governos nacionais, isso não deve colocar os governos locais na posição de agente passivo ou paciente, que espera as decisões dos governos centrais para depois sair a campo

reivindicando seus interesses. Do meu ponto de vista, o que a mercocidades deve fazer é ter uma agenda proativa, antecipar o debate acerca de questões que estão por acontecer. Como há muitas experiências acomodadas no processo de consolidação da comunidade européia, em especial como a comunidade enfrentou as assimetrias e como na nossa região existem inúmeras assimetrias e constrangimentos (que ficam mais evidenciados quando se compara município com município), os governos locais poderiam, a partir da rede mercocidades, discutir estratégias de enfrentamento e combate dessas assimetrias. Aí cria-se uma força propulsora ascendente. Nós queremos a integração, desejamos a integração, reconhecemos que somos diferentes, reconhecemos que somos assimétricos, mas reconhecemos que nossas diferenças não podem ser fatores que impedem essa união, porque o grupo organizado tem maior capacidade de competição, constitui um mercado importante para competir na economia em que o capital está globalizado. A partir daí pode se ter vários fóruns, dos governos nacionais, dos governos locais, dos governos regionais... porque os interesses dos governos estaduais brasileiros são distintos dos interesses municipais, mas pode coincidir com os interesses dos governos regionais argentinos. As entidades não governamentais e empresariais fazem isso com uma certa frequência.

Débora: sobre a atuação via rede, ela possibilita uma democratização nas relações internacionais com a atuação de atores subnacionais juntamente com ONGs e entidades locais?

Sinoel: eu não tenho dúvida que as redes significam um espaço de democratização e de aprendizado. Claro que quando aprende compartilha conhecimento e quando compartilha conhecimento se está construindo plataformas democráticas. Desse ponto de vista não tenho dúvida. Mas vale a pena colocarmos números para vermos quantos municípios estão envolvidos em projetos de redes de cooperação e associações de municípios na América latina. Eu estava trabalhando o conselho da América latina com os oito estados nacionais, nós identificamos 16.240 governos locais. Desses, apenas 4,7% deles estão envolvidos em alguma atividade de rede de cooperação internacional ou associação de municípios de caráter internacional. A participação dos governos locais da América latina é absolutamente incipiente ainda nesse contexto. Se tem algum estudioso que defende que o monopólio das relações internacionais nas mãos dos estados nacionais pode ficar tranquilo porque a incidência na América latina não vai interferir em muita coisa. Agora quando se trabalha com esse contingente de 4,7% estamos falando de 770 cidades que tem um envolvimento na América latina. Entre esses 770 municípios, 75% deles têm a sua participação creditada à rede Urbal. Então o programa Urbal é um programa de governo local na América latina que foi um dos grandes responsáveis pela ação de cooperação internacional dos governos locais latino americanos. Dos outros, 24,6% estão envolvidos em redes do tipo CIDEMO, ECLEI, FLACNA, CGLU, Mercocidades, AIEC e mais a UXE.

Débora: a gente percebia que a mesma cidade continuava na atuação dos projetos, dava continuidade numa ação mais embasada... inclusive as reuniões foram espaços de articulação entre as cidades não só para a construção dos projetos. Não foi a curto prazo.

Sinoel: sem dúvida isso é um fator relevante. A rede, no caso do programa Urbal, tem uma pedagogia de capacitação do município para relações internacionais que coloca os governos locais frente a frente com seus semelhantes de outros países. Não só europeus como latino

americanos. Mas a estrutura, como é um programa de quatro línguas (português, francês, inglês e o castelhano) e os encontros têm a tradução simultânea para as quatro línguas, isso facilita muito o encontro entre autoridades que muitas vezes não dominam um segundo ou terceiro idioma. A receita do programa urbal, do meu ponto de vista, era muito interessante. A discussão hoje é “o que vem depois da urbal”. Vai ter um encontro em julho de encerramento e uma conferência de avaliação dos globos do programa urbal e possivelmente o recolhimento de diretrizes para o que poderia vir a ser um programa não em substituição à Urbal, mas um programa que pudesse tratar de formas de estimulação à cooperação internacional descentralizada dos governos locais e dos governos latino americanos.

Entrevista Maria Cristina de Paula Machado. Coordenadora de projetos internacionais. Atuou no município durante o desenvolvimento do projeto da Rede 10 Urb-al e durante a coordenação e sub-coordenação da cidade na UTDS da Mercocidades

Data: 26/11/2008

Débora: como o seu município tomou conhecimento da rede Urb-al?

Maria Cristina: eu tive a oportunidade de conhecer o Sinoel em Brasília durante a marcha dos prefeitos no final do ano de 2002 e ele já estava divulgando a primeira conferência da rede 10 de luta contra a pobreza urbana que aconteceria no ano seguinte, mais ou menos meados de abril de 2003. Foi então por intermédio do Sinoel que atuava na prefeitura de São Paulo na área de RI e que estava em Brasília justamente para entrar em contato com os prefeitos que estariam na marcha e já com toda a programação dessa primeira conferência que foi realizada em São Paulo.

Débora: e o projeto específico para instrumentalizar as localidades foi desenvolvido quando?

Maria Cristina: ele foi desenvolvido da proposta de pré-projeto que aconteceu durante a conferência onde Jacareí participou junto com mais pelo menos 40 países representados que presentes nessa temática e Jacareí fez a proposta de ter um banco de dados local. Uma das maiores dificuldades que sentimos que as prefeituras tinham era que os indicadores sempre vinham de uma estrutura de governo federal, descia era para atender às necessidades do governo do estado e as cidades buscavam dar os dados para o governo federal ou estadual para conseguir os projetos e os dados locais praticamente não existiam. A gente vivia fazendo pesquisa dos dados necessários, mas nunca ficavam no município. Percebemos que haveria necessidade de inverter a base de dados para o local porque sempre que o governo federal ou estadual precisasse de dados o município já estaria preparado para oferecer essas informações e isso, nas prefeituras, é um grande desafio.

Débora: e sobre os trabalhos desse projeto, como eles foram desenvolvidos? Como você avalia o desenvolvimento?

Maria Cristina: uma metodologia muito interessante que eu achei muito interessante durante a conferencia foi que os 400 representantes das 400 cidades presentes foram subdivididos em oito eixos e nesses eixos responderam a algumas perguntas numa dinâmica de grupo, primeiro separados e depois os representantes dos grupos, que eram integrados de modo que todos tinham informação do que acontecia em todos os eixos, propiciou às cidades que estavam presentes a fazerem propostas de presentes e a fazerem juntas um pré-projeto. Então foram três dias de encontros e no final do terceiro dia saímos com os pré-projetos montados com as cidades interessadas em participar e se organizar em blocos de acordo com as cidades interessadas. Naquele momento, lá mesmo, a gente já define qual cidade quer ser a cidade coordenadora e dentro daqueles critérios já trabalhados pela Urbal, que definia se a cidade estava apta a ser coordenadora. Foi assim que Jacareí participou do processo, fez a proposta do projeto, encontrou dez cidades de cinco países interessadas em montar o mesmo projeto, que fosse um projeto comum, e já saímos no mês de abril com a proposta de preparar o projeto já buscando informações via internet e fazendo contato por fone e fax com o propósito de entregar até dia 20 de outubro de 2003.

Débora: e como você analisa os resultados desse projeto?

Maria Cristina: bom, depois que tivemos a oportunidade de montar o projeto e buscando um pouco a realidade de cada uma dessas cidades e o que seria comum para elas em termos de implantação, e uma vez tendo sido selecionado o projeto já em dezembro de 2003, e a partir do ano seguinte nós conseguimos assinar o contrato em julho de 2004 e pegamos o final de uma gestão e o início de uma seguinte, um projeto de tipo A, com duração de 1 ano e com previsão de gastos de 844 mil euros naquele período e de tal maneira que a proposta daquele projeto era como fazer os contatos, organizar os debates, as conferencias e pelo menos dois encontros presenciais do qual nos pudéssemos construir o projeto juntos partindo de estudos e dados que fossem relevantes para cada um desses municípios e que a gente pudesse fazer esse pré-projeto a partir dos dados enviados por esses municípios que Jacareí fez a coordenação. Então você observe que começamos o trabalho em agosto de 2004 e buscamos estabelecer a rede. Nos primeiros 4 meses da elaboração desse pré-projeto percebemos que o retorno das cidades era muito lento e que exigia uma presença da cidade coordenadora visitando as cidades para estreitar os laços, para levar a idéia do pré-projeto e contar das dificuldades que a cidade coordenadora estava tendo, a dificuldade do fuso horário, as dificuldades com os meios de comunicação porque por mais que a internet esteja à disposição, não é sempre assim porque o sistema cai, não consegue linha, tem cidades que não recebem o sinal de modo satisfatório, a dificuldade de língua... de novembro de 2004 até final de janeiro de 2005 foi o período que estabelecemos para visitar os municípios, levar uma fita, levar o pré-projeto, levar informações ali juntos e uma vez sendo estabelecido esse contato que todos tivessem a responsabilidade de entrar em contato com a cidade coordenadora e a cidade coordenadora, com grande perseverança, de insistir para que não se perdesse o contato. De tal maneira que entre fevereiro, março e abril, nos tivemos 4 meses para construir a primeira etapa os contatos, fazer o projeto e estabelecer a rede e estabelecer a primeira teleconferência. Depois fizemos as visitas bem pontuais à cidade coordenadora depois tivemos mais 3 meses para construir o pré-projeto após a

visitação e marcamos em Jacareí, final de abril daquele ano, um encontro de 3 dias. Conseguimos 100% de presença dos representantes e estabelecemos juntos um caminho para que o projeto tivesse o interesse das cidades e me lembro que tivemos a oportunidade de sentarmos e eu não conseguia enxergar um guia único para cidades tão diferentes como de países da América latina e da Europa. Mas a partir do momento que sentamos juntos e tivemos uma consultoria, que nos ajudou a pensar os trabalhos, no final do 3º dia saímos com um rascunho de como era possível dimensionar o trabalho pensando em níveis. O projeto foi preparado em três níveis e, levando em conta que a Europa deu grandes contribuições porque estava no nível três, cidades como Jacareí, Diadema, Santa Maria e Goiânia, que estão melhor organizadas, já estão no nível dois e conseguem trabalhar com planejamento estratégico e indicadores, são cidades que já avançaram bastante no setor de gestão e integração das áreas. E também as cidades menores, de Rio Negro (Peru) que ainda não tem essa prática de trabalhar com planejamento estratégico de trabalhar com indicadores, de tal maneira que podemos caminhar no nosso guia primeiro situando em que nível cada cidade se encontra e a partir daí identificar se temos dificuldades dentro das prefeituras que estejam no nível 1 ou três, e cidades da Europa que estão no nível 3, quando se vêem diante de um problema de desestabilização diante de um problema social talvez tenha que voltar ao nível 1 e 2. Eu acredito que é um projeto que hoje, no ano de 2008, não estaria esgotado porque as prefeituras ainda estão se preparando ao longo desse período que passamos de grande tecnologia e de ter uma gestão de pessoas bem organizadas, ainda estão vencendo essas dificuldades. Esse guia está bastante atual porque é possível utilizar em qualquer projeto que as prefeituras venham a montar, tanto como material de gestão como para trabalhar com a sociedade civil organizada.

Débora: sobre a continuidade dos trabalhos e da aplicação do guia...

Maria Cristina: eu diria que a cidade de Jacareí vem fazendo um grande esforço para trabalhar com as áreas integradas e o exercício que estamos fazendo desde 2006 e que ficou pronto em agosto de 2006, é o plano municipal de redução de áreas de risco do município, apontando 15 áreas de risco onde pode ter deslizamentos em momentos de grandes chuvas de tal maneira que em 2006 apresentamos um projeto intitulado “empreendedorismo e cidadania”, buscando verba junto Canadá, esse projeto foi aprovado e representa em termos financeiros 22,8% do custo de investimento do Canadá e 67, 2% de investimento da prefeitura. E o grande desafio foi ter apresentado 7 bairros que apresentam áreas de risco que representam 50% das áreas de risco e que nós estamos montando então desde 2007 esse projeto, que já foi estendido para se encerrar em dezembro de 2009, de tal maneira que nós estamos aplicando as propostas do guia trabalhando a integração das áreas porque nesse projeto estão envolvidas pelo menos 7 áreas, e quero elencá-las aqui: saúde, assistência social e cidadania, meio ambiente, moradia ___???, setor de esportes, finanças, jurídico, educação... e são 8 áreas participando do processo e que envolve muito a participação da sociedade civil, principalmente na questão de gênero, do território do bairro, e o que o governo pode fazer para a comunidade e ver qual carência aquele território tem e o que a comunidade pode reivindicar junto ao governo daquilo que lhes falta. O exercício que estamos fazendo tem dado certo, estamos atuando com eles desde março de 2007, e vamos prosseguir até o final do próximo ano.

Débora: outra pergunta é a questão das características distintas entre as cidades. Como você identificou isso? Isso contribuiu ou em algum momento dificultou (porque são cidades de idiomas, situação econômica diferentes)? E quais foram os aspectos comuns identificados entre os municípios?

Maria Cristina: o interessante nesse primeiro projeto do tipo A é que ele é um estudo em primeira mão. Então você parte do diagnóstico da cidade para repensar a partir de uma amostragem e delimitar uma área e população que você quer trabalhar. Embora o projeto do tipo A não vá colocar em prática a proposta levantada, ele vai prever o que seria prática e ela seria um projeto tipo B. Jacaréi teve a oportunidade de reunir essas mesmas cidades montado um projeto tipo b. Pegamos um momento em que a Urbal estava encerrando aquele período de 5 anos de estar investindo em projetos tipo a e b e pegamos esse final de etapa e fomos contemplados. Assim, em 2006 Jacaréi foi um período que o setor estava suturado e passamos a integrar outras áreas o que possibilitou que o projeto do Canadá fosse aprovado. Então essa diferença entre uma cidade e outra é muito enriquecedora porque a partir do momento quem que você faz o diagnóstico, planeja e estabelece metas e faz um planejamento estratégico fica mais fácil trabalhar. Outra coisa que eu acho interessante no planejamento estratégico e de pensar um projeto como esse é que você tem que pensar em todas as etapas, desde o início até a prestação de contas de tal maneira que você não pode errar na projeção. Esse diagnóstico pé no chão para que você defina o que quer alcançar com o projeto e quanto isso vai custar, o que você precisa em recursos humanos e em materiais é muito importante.

Débora: esse trabalho foi em rede. Como se organizou esse formato? Queria que você falasse sobre o que teve de positivo ou negativo nessa atuação em rede.

Maria Cristina: o gratificante quando se pensa em estruturar a rede é ter o compromisso das pessoas que querem fazer parte da rede e participarem da rede. Até porque é uma rede que não tem muitos membros, são 10 cidade se pelo menos essas 10 cidades tem que querer debater em rede esses temas que é comum entre elas. Então o desafio da rede é estabelecer, devido às distâncias entre as cidades e países, é utilizar o espaço da internet para que não se perca o contato, faça os debates pela rede e podendo garantir que aquilo que já foi discutido em rede possa ser reafirmado nos acordos presenciais. Essa rede eu diria para você que é pequena, envolve 10 membros, diferente de uma rede que está na internet que tem 5 mil, 10 mil acessando. Se uma delas não acessar não faz indiretamente muita falta, mas se você depende dessas cidades e tem o compromisso e detém a coordenação e depende das informações que ela vai passar para um planejamento estratégico, então o papel da cidade coordenadora é perseverar, ser insistente, para que não se perca o contato, o elo, principalmente pela mudança de algum funcionário ou de algum departamento não se perca. Me lembro de uma das dificuldades que tivemos que foi na gestão 2004/2005 que a cidade de Santa Maria teve segundo turno e ficamos quase 2 meses sem a participação dela e depois tivemos a cidade de Goiania e Campo Grande, em que Goiânia perdeu a eleição e entrou um partido diferente que não estava acostumado a participar de projetos sociais desse nível. Eu pedi um audiência com o prefeito, fiz uma visita e contei do projeto para ele e o quanto era a importante a continuidade de Goiânia e a vantagem que ele teria participando. A partir daí ele se inseriu e mandou representante, de tal maneira que não perdemos nenhuma cidade da rede. Era interessante que a rede tivesse se mantido, que

essas cidades continuassem se falando até agora. Ainda temos cidades que se falam, mas nos falamos muito pouco. Nós chegamos a criar um portal vinculado à prefeitura, mas esse portal teve algumas dificuldades e pouco acesso, de tal maneira que ele está lá mas não tem tido visitas. Por outro lado esse material está disponível, este guia foi contemplado entre os 33 melhores trabalhos selecionados por Barcelona e está disponível no site de abrcelona. Voltada para a rede urbal, nossos contatos e todos registros de projetos que a Ubal patrocinou estão com Valparaíso, no Chile.

Débora: o município participa de outras redes de cidades?

Maria Cristina: nos participamos, além da rede mercocidades, do Brasil França e o ano que vem, 2009, será o ano da França no Brasil, do Cencitá com a Itália, estamos num outro projeto com uma agencia italiana e montando um escritório aqui em Jacareí para ampliar a exportação do município. No momento são esses. Temos um contato com a Ubal mas no momento não estamos em nenhum projeto com eles. (e o projeto com a CIDA, aquele do Canadá) ***Débora: Como Jacareí se inseriu na rede mercocidades? E sobre a coordenação de Jacareí na coordenação na unidade temática de desenvolvimento social.***

Maria Cristina: a primeira experiência de Jacareí foi ter participado dessa conferencia em são Paulo e o fato de ter sido o projeto contemplado e Jacareí ser coordenadora. Nós passamos o ano só atuando mesmo com o projeto da Ubal. Logo que nós encerramos o projeto da urbal, em agosto de 2005, o prefeito me convidou para participar de uma reunião da secretaria de relações internacionais do PT. A partir daí eu me inseri para que a cidade pudesse participar. Porque é nessa reunião de RI do PT que se discute os principais projetos brasileiros na área de RI. Ali você fica sabendo de outros trabalhos que os prefeitos vão poder idealizar e quais são os principais, a nível político, que a cidade esteja participando. Então esse foi o grande ganho para Jacareí, se inserir na secretaria de RI do PT, onde o presidente lula criou o portal do Brasil para os prefeitos novos, está disponível na internet, e uma das áreas que está crescendo bastante é a área de RI. E como ele quer auxiliar as prefeituras a fazerem esse caminho. Para ele, muitas das cidades brasileiras deveriam ter participar de relações internacionais. Outro foco importante de lembrar é que o próximo fórum será em Belém, 27 de janeiro a 2 de fevereiro, e o objetivo é estender o MERCOSUL para todo o Brasil. Principalmente fazendo um trabalho a principio nas fronteiras, mas o Somos Todos Mercosul é uma maneira os trabalhos do MERCOSUL, principalmente a rede mercocidades, a nível de população para fazer debate, fazer discussão, levar para as câmeras municipais, discutir dentro dos partidos, e tornar isso uma coisa comum para essa integração da América latina. Esse é o grande desafio.

Débora: e a respeito dessa unidade temática do desenvolvimento social?

Maria Cristina: a unidade temática de desenvolvimento social foi a primeira que Jacareí se inseriu e um dos motivos de ter iniciado com ela, são ao todo 14 temas, é porque a característica de Jacareí foi ter surgido da rede 10, Luta Contra a Pobreza Urbana, tanto é que o espaço de RI está amarrado à secretaria de assistência social e cidadania em Jacareí. Então para que a gente se inserisse dentro da caminhada era importante que fosse dentro daquela experiência que Jacareí já somava. Então primeiro fomos suplentes juntos com a cidade de La bacança e depois La bacança foi suplente e nós assumimos a coordenação

porque somamos quase três anos fazendo debate e discussão de políticas públicas através unidade temática do desenvolvimento social. No ano passado nós nos inserimos como suplente na unidade temática do desenvolvimento econômico e acabamos atuando em duas unidades e nos inserimos também na unidade de educação e hoje Jacareí participa de pelo menos três temáticas e teve um projeto contemplado na área de meio ambiente e tecnologia no início deste ano, inclusive ganhando o terceiro prêmio.

Débora: quando Jacareí foi coordenadora da unidade temática do desenvolvimento social?

Maria Cristina: foi este ano, 2008. Em 2006 e 2007 ela foi subcoordenadora. Este ano e no ano passado ficou de subcoordenadora do desenvolvimento econômico. ***Débora: gostaria que você comentasse como está a atuação da rede mercocidades nessa área de desenvolvimento social.***

Maria Cristina: este ano foi proposto organizar um fórum de debates que deveria ser acessado mensalmente pelas cidades envolvidas e além do fórum debates nos teríamos um jornalzinho via internet para que as cidades divulgassem seus principais projetos, chamasse para os eventos que estivessem acontecendo nos respectivos municípios e que isso facilitasse a integração da unidade de desenvolvimento social e propiciando então que as políticas públicas fossem mais debatidas e repensadas na rede mercocidades. Eu diria pra você que devido ao ano ser um ano eleitoral no Brasil, nós intensificamos os trabalhos no primeiro semestre e tivemos um encontro no meio de junho. Em junho desse ano nos fizemos a cúpula e em julho a setembro, embora eu já não estivesse a frente dos trabalhos e não incentivei a nova diretora a continuar estreitando as relações com a rede, estava previsto que a cidade de Montevidéu fizesse uma convocatória para um acordo presencial agora em novembro, que por enquanto eu não vi nenhuma informação a respeito, mas a cidade de montevidéu chamaria agora e no próximo ano seria por conta da municipalidade de Quilmes.

Débora: e o projeto comum que vocês construíram no ano passado?

Maria Cristina: o projeto comum não teve resposta ainda então é algo para a gente continuar perseverando e esse encontro desse ano é para buscar saber como está a possibilidade de vingar esse projeto, quem sabe para o próximo ano e eu percebi, de tal maneira, que eu percebi que nesse semestre, pelo menos para nos no Brasil, de julho, agosto e setembro, e inclusive outubro, foram meses de pouquíssima participação na rede, e isso já era previsto, e retomamos os trabalhos agora em novembro. Tanto é que teve uma temática de racismo agora em Santo André, e a Rose Lotto que este representando Jacareí nesse projeto.

Débora: qual é a natureza desse projeto comum?

Maria Cristina: o objetivo é uma provocação junto ao MERCOSUL que criou a secretaria voltada para as questões sociais e fazer com que o MERCOSUL também se organize assim como teve a rede urbal. A rede mercocidades é uma oportunidade pra que as cidades se encontrem e debatam as políticas e essa secretaria, aproveitando o fostem, fundo destinado

ao MERCOSUL, aproveitando que parte desse fundo fosse destinado as questões sociais e que a gente aproveitasse essa experiência porque a maioria das cidades e países que estão envolvidos na rede mercocidades já conhecem e que o MERCOSUL pudesse proporcionar esses trabalhos também.

Débora: gostaria que você fizesse um balanço geral da rede mercocidades.

Maria Cristina: o que me deixa bastante feliz, e eu estou fazendo por um segundo momento, um curso a distância sobre MERCOSUL. No momento está tendo o curso “somos todos MERCOSUL” que encerra agora 31 de dezembro, e a medida que eles vão estreitando, como que progredindo os trabalhos do MERCOSUL, principalmente ate o ano de 2007, onde eles já trazem esse balanço e com o fórum social acontecendo no final de janeiro do próximo ano, para o Brasil e até nesse momento de crise econômica mundial que estamos enfrentando, o MERCOSUL é uma das grandes alternativas econômicas e no aspecto social para que os países ligados ao G20 dêem esse grande salto de qualidade. Então essa integração do MERCOSUL nesse momento é de grande valia e acredito que a rede deve crescer mais no próximo ano e que haja uma maior integração dos municípios e dos demais estados brasileiros e demais países. Tivemos a integração da Venezuela o ano passado e isso veio fortalecer o MERCOSUL e as relações internacionais que o Brasil faz hoje, inclusive com o outro lado do mundo, abrangendo a China, a Índia e a África do Sul em geral está fazendo com que esse projeto do MERCOSUL se fortaleça cada vez mais.

Entrevistas via correio eletrônico

Sergio Ilari, Universidad de Quilmes

Data: 27/09/2008

¿De qué manera la Universidad Nacional de Quilmes ha tenido conocimiento de la Red URBAL y de este proyecto de la Red 10?

A través de profesores que participaron desde otros organismos en redes anteriores de URBAL. Ellos propusieron que la Universidad también participe del Programa URBAL considerando el perfil que la Universidad fue asumiendo en su contexto. Desde su creación, la Universidad ha tenido una activa presencia respecto de los problemas públicos existentes en Argentina, y en particular los existentes en los municipios de la región sur del Conurbano Bonaerense. Esto llevó a que a través de actividades de extensión universitaria, de docencia e investigación, la Universidad fuese involucrándose en la temática de la lucha contra la pobreza. Al primer encuentro de la Red 10 que se realizó en San Pablo, Brasil, fueron profesores de la Universidad y fue allí donde se conoció la propuesta de la Prefectura de Jacarei de presentar un proyecto conjunto. La Universidad aceptó ser parte de esta convocatoria.

¿Cómo evaluar la participación de la Universidad en el desarrollo del proyecto “Instrumentalizar las ciudades para el combate a la pobreza”?

La Universidad tuvo un rol activo en el proyecto participando de las reuniones convocadas, construyendo en conjunto el análisis de las experiencias de cada municipio y visualizando líneas futuras de acción. A su vez, la Universidad particularmente fue la responsable de la elaboración de un estudio comparativo de los instrumentos de medición de la pobreza en distintos países de Latinoamérica, particularmente en Argentina y Perú. El producto de dicho análisis se presentó en una de las reuniones del proyecto y sus conclusiones se incorporaron en una publicación.

¿Cómo la Guía contribuyó para las políticas en los municipios?

El objetivo que nos propusimos en el equipo fue el de elaborar la Guía y realizar una amplia distribución, tanto al interior de los Municipios socios del proyecto, como a otros municipios relacionados con cada uno de ellos. Lamentablemente no disponemos de información desde la universidad respecto del impacto de la Guía en los municipios.

¿La Universidad de Quilmes parte de otra red de ciudades?

No ha participado en forma directa. Indirectamente participó de algunas las actividades del Proyecto coordinado por Leganés España, enfocado en la problemática de la violencia intra-familiar. Este proyecto se enmarca en la Red 5 Políticas Sociales Urbanas. En el marco de este proyecto, en la Universidad se desarrolló un encuentro y se concretaron relaciones con dos municipios de la región, a fin de desarrollar talleres de concientización sobre la temática.

5. ¿Identificaste problemas en la Red URBAL 10 y en desarrollo del proyecto? En caso afirmativo, ¿cuáles?

No detectamos problemas serios para la implementación de los proyectos. Sí vemos que es muy difícil la continuidad de las acciones de cooperación intermunicipal una vez que el proyecto finaliza.

6. ¿Como usted evalúa la actuación de los gobiernos locales en el escenario exterior? Y sobre las actividades en Red de ciudades?

Al menos en Latinoamérica observamos que los gobiernos locales van acrecentando sus relaciones internacionales. En muchos casos no son actuaciones sustantivas para la gestión de gobierno, pero creemos que es un proceso que si sigue creciendo, en pocos años lograrán relevancia en la agenda local de gobierno y además, articulación con en resto de las acciones gubernamentales. En lo que respecta a la red, hay algunos municipios que logran mayor compromiso que otros, esto muchas veces condicionado por el interés y capacidad de las propias personas que cumplen las funciones de nexo desde el gobierno local. La red logró un correcto nivel de convocatoria en los países latinoamericanos, de ahí la visibilidad alcanzada.

Dora Capillé, Prefeitura Municipal de Campo Grande – MS
Responsável pelas atividades do projeto Rede 10- Urb-Al.
Data: 13/10/2008

Como seu município tomou conhecimento da Rede URBAL e deste projeto?

O município de Campo Grande foi convidado para participar II Conferência da Rede10 em 2004, promovida pela Prefeitura de São Paulo e integrou o grupo coordenado pelo município de Jacareí.

Como o (a) Sr. (a) avalia a participação de sua cidade nas atividades desenvolvidas neste projeto?

A troca de experiência com município de diversos estados brasileiros, de países da América latina e da Europa, demonstra que os problemas sociais são os mesmos, respeitando as peculiaridades. Este processo enriquece a discussão e observa-se que apesar das diferenças é possível criar um projeto comum. Penso que o município pode contribuir com o grupo.

Foi possível identificar aspectos comuns entre os municípios participantes do projeto? Em caso afirmativo, quais?

As políticas públicas existem, mas há uma grande dificuldade de transformá-las em exercício real. Há grande interferência e confusão de papéis da política partidária na política pública.

Os participantes do projeto possuem características distintas tais como: idioma, população, situação econômica, situação social, extensão territorial, etc. Isto foi um fator que dificultou ou contribuiu para o desenvolvimento das atividades?

Todos estes fatores foram mais contributivos do que dificultadores.

O seu município participa de outra rede de cidades?

Não.

O (A) Sr (a) identificou algum problema no desenvolvimento do projeto? Em caso afirmativo, quais?

Não posso considerar como problema, mas uma dificuldade às vezes o município que coordena toma decisões unilaterais.

Como você avalia a participação dos municípios internacionalmente? E no caso da participação das cidades em rede?

A idéia base da contribuição prevalece, assim sendo município internacional ou não, o trabalho em rede é muito enriquecedor, proporciona uma troca de experiência, porque a convivência permite abordar outras situações vivenciadas exitosas ou não.

I. QUESTÕES ESPECÍFICAS PARA CAMPO GRANDE (MS)

O projeto desenvolvido no âmbito da Rede Urb-AL 10 contribuiu, conforme comentado pelas senhoras (Rejane Ap. Sartor e Maria Auxiliadora Leal Capillé) para a capacitação da equipe de assistência social no município. Em que medida o projeto pode contribuir para o desenvolvimento e capacitação de outros órgãos municipais?

O município está editando sua experiência que irá remeter aos parceiros, a todos municípios do estado e outros. A metodologia foi adaptada a nossa realidade e poderá ser adaptada a outras.

Quais outras contribuições podem ser identificadas através da utilização do modelo de gestão planejada, proposto no projeto “Construção do Modelo de Gestão pela Cidadania”?

A cidadania não é só para os usuários, mas também para os trabalhadores, o projeto valorizou o servidor público, na participação da construção de uma gestão.

O projeto teve sua divulgação no maior evento de Gestão de pessoas que é realizado no Brasil e na América Latina o Congresso nacional de Gestão de Pessoas – CONARH, em agosto/2008, promovido pela Associação Brasileira de Recursos Humanos, sob o título “Gestão pela Cidadania: fortalecendo a rede interna para o trabalho sócio-assistencial”.

A ABRH convidou para que o trabalho concorresse ao Prêmio Nacional SER HUMANO, que destaca as práticas de gestão valorizadoras do potencial humano entre organizações dos setores públicos e privados em todo o país.

Gostaria que a senhora comentasse a respeito das reuniões entre as cidades sócias. Como elas ocorreram? Houve alguma dificuldade para o desenvolvimento das atividades?

A cidade coordenadora contatou consultores que atuavam como coordenadores dos encontros, relatoria e elaboração do documento final o que facilitou muito a participação.

Como a senhora avalia a participação de sua municipalidade em uma rede de cooperação internacional?

O município hoje desenvolve outros projetos de cooperação internacional. Mas seja através da Urbal e outras, há uma reflexão e amadurecimento pela troca de experiência e busca de inovações que auxiliem o processo de crescimento e desenvolvimento do município.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael. (Eds.) **Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments**. Portland: Frank Cass Publications, 2000.
- ALESSANDRINI, Ana Fani Carlos. **O lugar: mundialização e fragmentação**. In: SANTOS, Milton at al. (Org.). **O novo mapa do mundo**. Fim de século e globalização. São Paulo: ed. Hucitec, 1997.
- ALVES LINDGREN, José Augusto. **Relações Internacionais e Temas Sociais: a década das conferências**. Brasília: FUNAG; IBRI, 2001.
- AYDINLI, Ersel; ROSENAU, James (eds). **Globalization, Security and the Nation State: paradigms in transition**. Albany: State University of New York Press, 2005.
- _____. Anarchy meets globalizartion: a new security dilemma for the modernizing state. In: AYDINLI, Ersel; ROSENAU, James (eds). **Globalization, Security and the Nation State: paradigms in transition**. Albany: State University of New York Press, 2005.
- ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2002
- ARRIGHI, Giovanni. Globalization, state, sovereignty and the “endless” accumulation of capital. In: SMITH, David A.; SOLINGER, Dorothy J.; TOPIK, Steven C. **States and Sovereignty in the Global Economy**. London and New York: Routledge, 1999.
- BARRETO, Maria Inês. A inserção internacional das cidades enquanto estratégia de fortalecimento da capacidade de gestão dos governos locais. **X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005
- BATISTA, Sinoel; FRONZAGLIA, Maurício; LIMA, Maria Fernanda. **Redes de cidades**. Texto elaborado para a Federação Latino Americana de Cidades, Municípios e Associações. 2004. Mimeo.
- _____; JAKOBSEN, Kjeld; EVANGELISTA, Ana Carolina. **La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada**. Colección de Estudios de Investigación.Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América: Barcelona, 2008.
- BAUMAN, Zygmunt. **As conseqüências humanas da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge

Zahar, 1999.

BEAVERSTOCK; Jonathan V. SMITH, Richard G.; TAYLOR, Peter. World-City Network: A New Metageography? . **Annals of the Association of American Geographers**, Vol. 90, n.1, March, 2000, p. 123-134.

BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo, respostas à globalização**. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1999.

BLANES SALA, José. **“La participación extra-institucional de las regiones europeas en los instrumentos de política regional comunitaria”**. In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, Maria Inês e MARIANO, Marcelo Passini (orgs.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Editora PUC/Editora UNESP/CEDEC/FAPESP, 2004

_____ **O fundamento jurídico para a ação internacional do município de São Paulo**. (Paper) Seminário Internacional: Gestão Pública e relações internacionais das cidades: São Paulo, Buenos Aires e Barcelona. São Paulo, Setembro, 2008.

BOGGIO, Valentina; SCHREIBER, Fernando. **Globalización – Integración: el Rol de los Municipios: aportes a la integración, el caso del Mercosur**. Uruguai, 2001. Mimeo.

BORGEA FILHO, Antenor. **A diplomacia federativa**. Centro Altos Estudos. Brasília, 2002.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel; **"Local & global: management of cities in the information age"**. Londres: UNCHS (Habitat/ONU) e Earthscan Publications, 1997.

BORJA, Jordi. **Revolución y contrarrevolución en la ciudad global: las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades**. Revista eure, V. 33, n. 100, p. 35-50. Santiago de Chile, dezembro/ 2007

_____ **The citizenship question and the challenge of globalization: the European context**. CITY, v, 4, n.1, 2000.

BRANDAO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o global e o local**. Campinas: Editora Unicamp, 2007

BRAWLEY, Mark R. The Rise of the trade state revisited. In: AYDINLI, Ersel; ROSENAU, James (Eds). **Globalization, Security and the Nation State: paradigms in transition**. Albany: State University of New York Press, 2005.

- CAPELLO, Roberta. **The City Network Paradigm: Measuring urban Network Externalities**. Urban Studies, 2000. Taylor and Francis Group. Volume 37, nº 11.
- CARDOSO, Fernando Henrique. “Conseqüências sociais da globalização”. Palestra no Indian International Centre. Nova Delhi, Índia, 27 de janeiro de 1996.
- CARVALHO, Haroldo Loguercio. **A Trama da Integração: Soberania e identidade no Cone Sul**. Rio Grande do Sul: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2005.
- CARVALHO, Inaiá Maria Moreira. **Globalização, metrópoles e crise social no Brasil**. Revista **eure**. Vol. 32, Nº 95, pp. 5-20. Santiago de Chile: maio de 2006
- CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos: dossiê cidades. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 45, p. 152-167, jul. 1996.
- _____. **A sociedade em rede**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007. (A era da informação: economia, sociedade e cultura , 1).
- _____. **O poder da identidade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A era da informação: economia, sociedade e cultura ; 2).
- _____. **Fim do milênio**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
- _____. **Toward a Sociology of the network society**. Contemporary Sociology, vol.29, n.5, September, 2000, p.693-699
- _____. The global economy. In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate**. Polity Press: Cambridge, 2000.
- _____. Global Informational Capitalism. . In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate**. Polity Press: Cambridge, 2000.
- CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORREA, Roberto Lobato (org). Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). **“Gestão pública e inserção internacional das cidades1º Relatório Científico**. São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2006.
- CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). **“Gestão pública e inserção**

internacional das cidades. 2º Relatório Científico. São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2007.

CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital.** São Paulo: Xamã, 1996

CLARK, Ian. Globalization and the post-cold war order. In: BAYLIS, J.; SMITH, S (Eds). **The globalization of world politics.** 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2003.

CLARKE, Susan E.; GAILE. Local Politics in a Global Era: Thinking Locally, Acting Globally. **Annals of the American Academy of Political and Social Science, Globalization and the Changing U. S. City,** vol.551, May, 1997, pp. 28-43.

COLACRAI, Miryam e ZUBELZÚ, Graciela. “**Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década. Una lectura desde las relaciones internacionales**”. In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, Maria Inês e MARIANO, Marcelo Passini (orgs.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais.* São Paulo: Editora PUC/Editora UNESP/CEDEC/FAPESP, 2004.

COLACRAI, Myriam. Sub-national governments and International Relations. Cooperation or conflict with Nation-State? The case of Argentina. **World International Studies Committee (WISC), First Global International Studies Conference,** Bil University, ISTANBUL, 2005.

CORNAGO PRIETO, Noé. “**O outro lado do novo regionalismo pós-soviético e da Ásia-Pacífico: a diplomacia federativa além das fronteiras do mundo Ocidental**”. In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, Maria Inês e MARIANO, Marcelo Passini (orgs.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais.* São Paulo: Editora PUC/Editora UNESP/CEDEC/FAPESP, 2004.

CUERVO, Luis Maurício González. **Ciudad y globalización en América Latina: estado del arte.** (CEPAL) Série Gestão Pública Nações Unidas, Santiago do Chile, outubro

————— **Pensar el territorio: los conceptos de ciudad-global y región en sus orígenes y evolución.** (CEPAL). Série Gestão Pública. Santiago do Chile: novembro, 2003.

DABAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise (orgs.) **Redes. El lenguaje de los vínculos.** Buenos Aires, Paidós, 2002.

DABAS, Elina. **De la desestructuración de lo macro a la estructuración de lo micro: las redes sociales en la reconstrucción de la sociedad civil.** In: DABAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise (orgs.) *Redes. El lenguaje de los vínculos.*

Buenos Aires, Paidós, 2002. (439-455)

DE MATTOS, Carlos A. **Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización?**. EURE (*Santiago*), dic. 2002, vol.28, no.85, p.5-10

DESSOTI, Fabiana Rita Pinto. Rede Mercocidades: Moldura institucional, objetivos e estrutura. In: CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). **Gestão pública e inserção internacional das cidades**. 2º Relatório Científico. São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2007.(p.263-188)

DIAS, Leila Chirstina Dias. **Os sentidos da rede: notas para discussão**. In: DIAS, LEILA CHRISTINA; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima. “*Redes, sociedades e territórios*”. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

DIAS, Leila Christina; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. **Redes, sociedades e territórios**. Santa Cruz do Sul: Ed. EDUNISC, 2005

DICKEN, Peter. Global shift. **Mapping the changing contours of the world economy** (5th edition), London: Sage 2007.

_____ A new geo-economy. In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate**. Polity Press: Cambridge, 2000

DINIZ, ELI. **Crise, reforma do Estado e governabilidade**. Rio de Janeiro: Fund. Getulio Vargas, 1997.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L. **Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey**. New York: Longman, 2001.

DOWBOR, L., IANNI, O., RESENDE, E. A, (orgs). **Desafios da Globalização**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997.

DUCHACEK, Ivo. **Perforated Sovereignities**. In: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis. (Org.). *Federalism and International Relations: the role of subnation units*. New York: Oxford Univesity Press, 1990.

EICHENGREEN, B. **A globalização do capital. Uma história do sistema monetário internacional**. Trad. Sérgio Blum. São Paulo, 34, 2000.

ESTEVE, Manuel. **O sistema monetário internacional**. Rio de Janeiro: salvat editora do Brasil, s.a., 1979.

- FISCHER, Tânia (Org.). **Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1996
- FREY, William; ZIMMER, Zachary. Defining the city. In: PADDISON, Ronan (ed). **Handbook of Urban Studies**. Sage Publications: London, Thousand Oaks, New Delhi, 2001, (p.14-36)
- FRIEDMANN, John. The world city hypothesis. In: KNOX, Paul; TAYLOR, Peter (ed) **.World cities in a world system**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995, (p.317-331)
- _____. Where we stand: a decade of world city research. In KNOX, Paul; TAYLOR, Peter (ed) **.World cities in a world system** Cambridge: Cambridge University Press, 1995, (p. 21-47).
- FRONZAGLIA, Mauricio Loboda. **Unidades subnacionais e Relações Internacionais: um estudo de caso sobre a cidade de São Paulo**.232 f (Mestrado em Ciências Políticas) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2005.
- FUKUYAMA, Francis. **O Fim da História e o Último Homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.
- FURTADO, Celso. **O Capitalismo Global**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1998
- _____. **Transformação e Crise na Economia Mundial**. Ed. Paz e Terra, 1987
- GAMBINI, Priscila Truviz Hottz. **Municípios Brasileiros na rede Mercocidades: segurança jurídica às ações internacionais**. Universidade Católica de Santos. (Mestrado em Direito).Santos, 2008
- _____.Redes globais e redes de cidades. **Revista eletrônica de Direito Internacional**, v.1, p.1-36, 2007. Disponível em: <
<http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/artigos/REDES%20GLOBAIS%20Priscila%20Gambini.pdf>>
- _____. Rede Mercocidades: a legitimidade da ação internacional de governos locais brasileiros para o fortalecimento da integração regional no Mercosul. In: Direito, Sociobiodiversidade e Soberania na Amazônia, 2007, Manaus. **Anais do XV Congresso Nacional do Conpedi. Florianópolis**. Disponível em: http://conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_intern_publicacao_priscila_truviz_gambini.pdf
- GALVÃO, Marcos B. A. Globalização: arautos, céticos e críticos (primeira parte). **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra. USP, v.6, n.1, p.36-88, junho, 1998 a.

_____. Globalização: arautos, cétricos e críticos (segunda parte). **Política Externa**. São Paulo: Paz e Terra/ USP, v.7, n.1, p.117-160, junho, 1998b.

GARRETT, Geoffrey. **The Causes of Globalization**. **Comparative Political Studies**. Vol. 33 No. 6/7, August/September 2000 941-991

GAYARD, Nicole Aguiar. Paradiplomacia na cidade de São Paulo: uma análise empírica da inserção internacional do município. In: CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). **Gestão pública e inserção internacional das cidades. 2º Relatório Científico**. São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2007.(p.192-262)

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: Ed. Unesp, 1991.

_____. The Globalizing of Modernity. In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate**. Polity Press: Cambridge, 2000.

_____. **O Estado-Nação e a Violência: Segundo Volume de Uma Crítica Contemporânea ao Materialismo Histórico**. Trad. Beatriz Guimarães. São Paulo: Editora Edusp, 2001.

GILPIN, Robert. **O desafio do Capitalismo Global: a economia mundial no séc XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

_____. **The Politics of transnational Economic Relations**. International Organization, Vol. 25, n°3. p.398-419, summer, 1971

_____. The nation-state in the global economy. In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate**. Polity Press: Cambridge, 2000

GRAHAM, Stephen. The city as sociotechnical process. Networked abilities and urban social Inequalities. [City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action](#), Vol 5, n. 3, 1 November 2001, pp. 339-349(11)

HARVEY, David. **Condição Pós-moderna**. São Paulo: Ed. Loyola, 1992

_____. **Spaces of Global Capitalism: towards a theory of uneven geographical development**. New York:Verso, 2006

- HELD, David. **La democracia y el orden global:** del Estado moderno al gobierno cosmopolita. Buenos Aires: Ed. Paidós, 1997.
- _____. **O estado nação e o sistema global.** Revista Lua Nova, São Paulo, n. 23, p.149-198, mar. 1991.
- _____. Regulation globalization? In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate.** Polity Press: Cambridge, 2000
- _____ e MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate.** Polity Press: Cambridge, 2000
- _____ e MACGREW, Anthony (Eds). **Globalization Theory: approaches and controversies.** Cambridge: Polity Press, 2007.
- _____. COLDBLATT, David; PERRATON, Jonathan. **Global Transformations: Politics, Economics and Culture.** Cambridge: Polity Press, 1999.
- _____. Rethinking Globalization. In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate.** Polity Press: Cambridge, 2000.
- HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão: A economia internacional e as possibilidades de governabilidade.** Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1998
- _____. The Future of Globalization. **Journal of the Nordic International Studies Association.** Vol. 37(3): 247–265. Sage Publications (London, Thousand Oaks, CA and New Delhi), 2002.
- _____. Globalization - A necessary myth? In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate.** Polity Press: Cambridge, 2000
- HIRST, Paul; THOMPSON; MERRITT, Richard L. Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance. **Political Science Quarterly,** Vol. 112, No. 1. (Spring, 1997), pp. 169-170.
- HOCKING, Michael. Uma perspectiva das Relações Internacionais. In: VIGEVANI, Tullo et al. (Org). **A Dimensão subnacional e as Relações Internacionais.** São Paulo: Ed.UNESP: EDUC, 2004.

HURREL, Andrew. **O ressurgimento do regionalismo na política mundial**. São Paulo: ed. Contexto Internacional, Jan/Jun 1995

IANNI, Octávio. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
_____. **Nação e globalização**. In: SANTOS et al (Org.). **O novo mapa do mundo**. Fim de século e globalização. São Paulo: ed. Hucitec, 1997.

INOJOSA, Rose Marie. **Redes e redes sociais**. São Paulo: Fundap, 1998, mimeo.
KELLNER, Douglas. **Theorizing Globalization** . Sociological Theory, Vol. 20, No. 3, Nov. 2002, p. 285-305

KEATING, Michael. Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias. In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, Maria Inês e MARIANO, Marcelo Passini (orgs.). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Editora PUC/Editora UNESP/CEDEC/FAPESP, 2004.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Realism and complex interdependence**. In: VIOTTI, Paul; KAUPPI, Mark. *International relations theory*. Boston: Allyn and Bacon, 1999.

_____. NYE, Joseph. **Globalization: What's New? What's Not? (And so What?)**. *Foreign Policy*, n.118 , pp.104-119, Spring, 2000

_____. **Power and Interdependence**. New York, San Francisco, Boston: Ed. Longman, 2001.

_____. **Power and Interdependence: World in Transition**. Boston: Little, Brown. 1977.

_____. NYE, Joseph. Realism and complex interdependence. *In*: VIOTTI, Paul; KAUPPI, Mark. **International relations theory**. Boston: Allyn and Bacon, 1999.

KINZO, Maria D'Alva G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo em Perspectiva**, vol.15, n.4, 2001.

KNOX, Paul; TAYLOR, Peter (ed) . **World cities in a world system** Cambridge: Cambridge University Press, 1995

KRASNER, Globalization and sovereignty. In: SMITH, David A.; SOLINGER, Dorothy J.; TOPIK, Steven C. **States and Sovereignty in the Global Economy**. London and New York: Routledge, 1999.

LACHER, Hannes. **Beyond Globalization: Capitalism, territoriality and the international relations of modernity**. London: Routledge, 2006

- LESSA, José Vicente da Silva. **A paradiplomacia e os aspectos legais dos compromissos internacionais celebrados por governos não-centrais**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2002.
- LIMOEIRO-CARDOSO, Miriam. **Ideologia da globalização e (des)caminhos da ciência social**. In: GENTILI, Pablo (org.) *Globalização excludente - desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- LOIOLA, Elisabeth; MOURA, Suzana. **Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais**. In: FISCHER, Tânia (Org.). *Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais*. Rio de Janeiro: FGV, p. 53-68.
- LOPES, Carlos. **Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio**. São Paulo: Ed. UNESP, 2005.
- MANN, Michael. **O poder autônomo do Estado: suas origens, mecanismos e resultados**. In: HALL, John (org.). *Os Estados na história*. Rio de Janeiro, Imago, 1992.
- _____. Has globalization ended the rise and Rise of the nation state?. In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate**. Polity Press: Cambridge, 2000.
- MARIANO, Karina L. Pasquariello. **Globalização e seus impactos no sistema internacional: a ascensão dos novos atores**. In: CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). *“Gestão pública e inserção internacional das cidades. 2º Relatório Científico*. São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2007. (p.29-43).
- MIKLOS, Manoela Salem. A atuação internacional dos governos subnacionais e sua relação com o governo nacional: estudo de caso da cidade de São Paulo. In: CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). **Gestão pública e inserção internacional das cidades. 2º Relatório Científico**. São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2007.(p.175-191).
- MARTELETO, Regina Maria; SILVA, Antonio Braz de Oliveria e. **Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local**. Ci. Inf., Brasília, v. 33, n. 3, p.41-49, set./dez. 2004
- MARTINELLI, Tatiana. Soberania nacional e suas limitações: uma análise das possíveis limitações causadas pela integração regional e pela inserção internacional dos governos subnacionais. In: CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia

Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). **Gestão pública e inserção internacional das cidades. 2º Relatório Científico.** São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2007.(p.289-330).

MARTINS, Carlos Estevam; MINHOTO, Laurindo Dias. **As redes e o desenvolvimento social.** Cadernos FUNDAP, n. 22, 2001, p. 81-101

MAY, Christopher. **A global political economy of intellectual property rights: the new enclosures?.** New York: Routledge, 2000.

MEHMET A. Ulubas. **Globalisation and Inequality.** The Australian Economic Review, vol. 37, no. 1, pp. 116–22

MENDIETAL, Eduardo. **Invisible cities A phenomenology of globalization from below.** CITY, vol. 5, n.1, 2001

MENEGHETTI NETO, Alfredo. **Rede de Cidades: o caso da rede Mercocidades.** 2005. 286f. Tese (Doutorado em História) Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2002.

MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis. (Org). **Federalism and International Relations: the role of subnation units.** New York: Oxford Univesity Press, 1990.

MORAES, Regionaldo Carmello Correa de. **Estado, desenvolvimento e globalização.** São Paulo: Ed. Unesp, 2006.

NAJMANOVICH, Denise. **El lenguaje de los vínculos. De la independencia absoluta a la autonomía relativa.** In: DABAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise (orgs.) *Redes. El lenguaje de los vínculos.* Buenos Aires, Paidós, 2002. (p.33-76)

NÄSSTRÖM, Sofia. **What globalization overshadows.** Stockholm University political theory: 2003, Vol. 31 No. 6, December 2003.

NOGUEIRA, Roberto Martínez. **Redes sociales. Más Allá Del individualismo y del comunitarismo.** In: DABAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise (orgs.) *Redes. El lenguaje de los vínculos.* Buenos Aires, Paidós, 2002. (p.337-344)

NUNES, Carmem Juçara da Silva. **A paradiplomacia no Brasil: o caso do Rio Grande do Sul.** Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

ODDONE, Carlos Nahuel. **La red Mercocidades: Globalizacion, Integracion Regional y Desarrollo local.**

_____; GANATO, Leonardo. **Aportes para una mirada local del Mercocur: las ciudades y los municipios en la red Mercocidades.** Revista Población y Desarrollo, Nro. 32, Año XVII. San Lorenzo: diciembre de 2006. p. 120-136.

_____ ; _____. **La Unidad Temática de Desarrollo Económico Local (UTDEL) de la Red Mercociudades**

OHMAE, Kenichi. **O Fim do Estado-Nação**. São Paulo: Publifolha, 1999

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. **Cooperação Técnica Internacional e Financiamento Externo. Relatório Gestão Pública Internacional de Cidades**. CEDEC. 2º Relatório Científico FAPESP, julho de 2007. Cedec/ PUC-SP e UNESP.

OLIVEIRA, Márcio Piñon. **Legado socioespacial e globalização**. In: HAESBAERT, Rogério. *Globalização e Fragmentação no mundo contemporâneo*. Ed. Universidade Federal Fluminense: Rio de Janeiro, 2001.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. **Cooperação técnica internacional e financiamento externo: um pouco mais de teoria**. In: In: CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). *“Gestão pública e inserção internacional das cidades*. 2º Relatório Científico. São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2007. (p.397-402)

PAIKIN, Damián. **La construcción de las políticas provinciales hacia el Mercosur: El caso de Misiones**. Universidad de Buenos Aires. Provincias e integración regional. (Tesis de maestría). Buenos Aires: Diciembre de 2006.

PAKMAN, Marcelo. **Redes: uma metáfora para prática de intervenção social**. In: DABAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise (orgs). *Redes. El lenguaje de los vínculos*. Buenos Aires, Paidós, 2002. (p.294-302)

PEREIRA, José Alexandre Lopes. **O Federalismo na diplomacia brasileira: O interesse no Itamaraty nas ações externas de governos subnacionais**. *Revista Cena Internacional*, Brasília: v. 6, n. 2, dez. 2004.

PRAZERES, Tatiana Lacerda. **“Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras ante os processos de integração regional”**. In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, Maria Inês e MARIANO, Marcelo Passini (orgs.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: Editora PUC/Editora UNESP/CEDEC/FAPESP, 2004.

REIS, Elton Gomes dos. **Federalismo e Paradiplomacia no Mercosul: análise institucional do fórum de governadores CODESUL-CRECENA/LITORAL. VI Encontro Internacional do Fórum Universitário Mercosul - FOMERCO**, 2007, p.01-23.

- ROBERTSON, Roland. **Globalization: Social Theory and Global Culture**. London: Sage, 1992
- ROCHA, S. *Pobreza no Brasil: afinal do que se trata?* São Paulo: editora FGV, 2003.
- _____. **The “Higher Bullshit”: reply to the globalization theory debate**. *International Politics*, Palgrave Macmillan: 2007, 44, p.450-482.
- RODRIGUES, Gilberto M. Antônio. **Política externa federativa: análise de ações internacionais de Estados e Municípios Brasileiros**. 2004. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) - Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2004.
- _____. A inserção Internacional de Cidades: Notas sobre o caso Brasileiro. In: VIGEVANI, Tullo et al. (Org). **A Dimensão subnacional e as Relações Internacionais**. São Paulo: Ed.UNESP: EDUC, 2004.
- ROMERO, María del Huerto. Poder Local y Relaciones Internacionales en contextos de Integración Regional. El caso de la Red de Mercociudades Y la Reunión especializada de Municipios e Intendencias (Grupo Mercado Común). In: VIGEVANI, Tullo et al. (Org). **A Dimensão subnacional e as Relações Internacionais**. São Paulo: Ed.UNESP: EDUC, 2004.
- ROSAMOND, Ben. **Babylon and on? Globalization and international political economy**. *Review of International Political Economy*, v. 10, nº4, nov. 2003, p. 661–671
- ROSECRANCE, Richard. **The rise of the trading state: commerce and conquest in the modern world**. New York: Ed. Basic books, 1986
- ROSEMBERG, Justin. **Globalization Theory: a post mortem**. *International Politics*. Palgrave Macmillan: 2005, 42, p.2-74.
- ROSENAU, James N. **Along the domestic-foreign Frontier: exploring governance in a turbulent world**. Cambridge: Cambridge Studies in International Relations, 1997.
- _____. *Turbulence in World Politics: a theory of change and continuity*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- _____. **Disaggregated Order and Disorder in Globalized Space**. In: In: HANSEN, Birthe. HEURLIN, Bertel (ed). *The new world order: contrasting theories*. London: Macmillan Press, 2000a.
- _____. Governance in a Globalizing World. In: In: HELD, David; MACGREW, Anthony (Eds). **The Global Transformation Reader: an introduction to the globalization debate**. Polity Press: Cambridge, 2000b.

- _____. **Territorial Affiliations and Emergent Roles: the shifting nature of identity in a globalizing world.** Paper prepared for presentation at the 5th Pan European International Relations Conference. The Hague, September, 2004.
- _____. Global Governance as disaggregated complexity. IN: HOFFMAN, M.J; BA D. Alice. **Contending Perspectives on Global Governance: Coherence, contestation and world order.** Routledge: Park Square, Milton Park, Abingdon, Oxon, 2005.
- _____. e CZEMPIEL, Ernst Otto (orgs). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial.** Brasília: Ed. UnB, 2000, pp.83-141.
- ROSSI, Eliana; BEAVERSTOCK, Jonathan V; TAYLOR, Peter J. **Transaction links through cities: ‘decision cities’ and ‘service cities’ in outsourcing by leading Brazilian Firms.** Geoforum, n. 38, p.628–642, 2007
- _____. e TAYLOR, Peter J. **Gateway cities: círculos bancarios, concentración y dispersión en el ambiente urbano brasileño.** Revista eure, Vol. 33, n.100, pp. 115-133. Santiago de Chile, diciembre de 2007.
- _____. **Banking networks across Brazilian cities: Interlocking cities within and beyond Brazil.** Cities, Vol. 22, No. 5, p. 381–393, 2005.
- RUBIM, Antonio Albino Canelas; RUBIM, Iuri Oliveira; VIEIRA, Mariella Pitombo. Atores sociais, redes e políticas culturais. In: CONVÊNIO ANDRÉS BELLO. **Siete cátedras para la integración.** Bogotá, Convênio Andrés Bello, 2005, p.129-170.
- RÜCKERT, A. **A Reforma do Estado, reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades.** Porto Alegre; Canoas: Programa de Pós-Graduação em Geografia-Ufrgs; Curso de Geografia, Ulbra, 2004. Disponível em: <www.ufrgs.br/labes> último acesso: 25/10/06
- SALOMON, Mónica; CANO, Javier Sánchez. El proceso de articulación de las autoridades locales como actor político y el sistema de Naciones Unidas. **Agenda ONU, Anuario de la Asociación para las Naciones Unidas en España,** n. 6, p. 151-192, 2005 a
- _____. Os novos actores globais no sistema de Naciones Unidas. **Tempo Exterior;** v. VI, n. 10, p. 81-93, 2005 b.
- _____. NUNES, Carmen. **A ação externa dos governos subnacionais no Brasil: os casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre. Um estudo comparativo de dois tipos de atores mistos.** Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol.29, n.1, janeiro/junho, 2007, p.99-147.

- SAIDÓN, Osvaldo. **Las redes: pensar de otro modo.** In: DABAS, Elina e NAJMANOVICH, Denise (orgs.) *Redes. El lenguaje de los vínculos.* Buenos Aires, Paidós, 2002. (p.203-207)
- SANTOS, Clara Maria Faria. O reconhecimento dos municípios como sujeitos de direito internacional público. IN: CEDEC (Centro de Estudos de Cultura Contemporânea), UNESP (Universidade Estadual Paulista), PUC-SP (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) e FGV/SP (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo). **Gestão pública e inserção internacional das cidades. 2º Relatório Científico.** São Paulo: CEDEC, UNESP, PUC/SP, FGV/SP, 2007.(p.464-512)
- SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar.** São Paulo: Ed. USP, 2005.
- _____. *et al* (org.). **O novo mapa do mundo. Fim de século e globalização.** São Paulo: ed. Hucitec, 1997.
- _____. **Por uma outra globalização.** São Paulo: Editora Record, 2000
- SASSEN, Saskia. Os espaços da economia global. In: OLIVEIRA, Flávia Arlanch Martins de (Org.). **Globalização, regionalização e nacionalismo.** São Paulo: Ed. Unesp, 1999.
- _____. **As cidades na economia mundial.** São Paulo: Studio Nobel, 1998a.
- _____. **Losing control? Sovereignty in a age of globalization.** New York: Columbia University Press, 1996
- _____. **Globalization and its discontents.** New York: New Press, 1998b.
- _____. **Global city: New York, London, Tokyo** (2º ed.). Princeton: Princeton University Press, 2001.
- _____.(Ed):**Global networks, linked cities.** New York, London: Routledge, 2002
- _____. El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza. **Revista eure**, v. 33, n.100, p. -34. Santiago de Chile, dezembro de 2007
- _____. The State and globalization. **Interventions**, Vol. 5, nº2, p. 241–248, 2003
- _____. **Los espectros de la globalización.** Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- SCHERER- WARREN, Ilse. **Redes sociais: trajetórias e fronteiras.** In: DIAS, LEILA CHRISTINA; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima. “*Redes, sociedades e territórios*”. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.
- SCHOLTE, Jan Aart. **Globalization: a critical introduction.** New York: Palgrave, 2000.

- SERRA, Ana Amélia Alvarez. **La cooperación descentralizada entre gobiernos locales: el caso de la ciudad de São Paulo (2001-2006)**. Universidad Complutense de Madrid. Master en cooperación internacional. Madrid: 2007.
- SHAW, Martin. The state of globalization: towards a theory of state transformation. **Review of International Political Economy**, 4:3, 497- 513, 1997.
- SHORT, John Rennie; BREITBACH, Carrie; BUCKMAN, Steven; ESSEX, Jamey. From world cities to gateway: cities Extending the boundaries of globalization theory. **CITY**, vol. 4, n.3, 2000.
- SILVEIRA, María Laura. Totalidade e fragmentação. In: SANTOS, Milton at al. (Org.). **O novo mapa do mundo. Fim de século e globalização**. São Paulo: ed. Hucitec, 1997.
- SINDJOUN, Luc. **Transformation of International Relations - between Change and Continuity: Introduction**. International Political Science Review, Vol. 22, No. 3, 219–228, 2001.
- SIMÕES, Maria Coeli Pires. **Autonomia municipal no Estado brasileiro**. Brasília a. 36 n.142 abr./jun. 1999
- _____. **Descentralização e subsidiariedade**. Brasília. 37 n. 147 jul./set. 2000
- SMITH, David A.; SOLINGER, Dorothy J.; TOPIK Steven C. Topik. **States and Sovereignty in the Global Economy**. London and New York: Routledge, 1999
- SMITH, David A.;TIMBERLAKE, Michael. Cities in global matrices: toward mapping the world-system's city system. In: KNOX, Paul; TAYLOR, Peter (ed) .**World cities in a world system** Cambridge: Cambridge University Press, 1995
- SOUSA SANTOS, Boaventura. **A globalização e as ciências sociais**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2002
- _____. **Os processos da globalização**. São Paulo: Ed. Cortez, 2002.
- SOUZA, Celina. **Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização**. Ciência & Saúde Coletiva, n.7(3):431-442, 2002
- SORENSEN, Georg. State transformation and new security dilemmas. In: AYDINLI, Ersel; ROSENAU, James (eds). **Globalization, Security and the Nation State: paradigms in transition**. Albany: State University of New York Press, 2005.
- STIGLITZ, Joseph E. **A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais**. São Paulo: Futura, 2002.

_____. **Os exuberantes anos 90: uma nova interpretação da década mais próspera da história.** São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

STUART, Ana Maria. **Regionalismo e democracia:** uma construção possível. 2002. 233f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP. São Paulo, 2002.

_____. **Regionalismo e democracia: o papel do Comitê das Regiões na União Européia.** Trabalho apresentado no 3^o Encontro Nacional da ABCP - Associação Brasileira de Ciência Política Área: Relações Internacionais. Painel 3. Governança e Democracia nas Relações Internacionais 28 - 31 julho 2002 – UFF – Niterói.

TAYLOR, Peter. J., CATALANO, G. & WALKER, D. R. F. Exploratory analysis of the world city network. **Urban Studies**, n.39, vol. 13, p. 2377-2394., 2002.

_____. Leading world cities: empirical evaluations of urban networks in multiple networks. **Urban Studies**, vol.42, n.9, p.1593-1608, August, 2003.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O Local e o Global – Limites e desafios da participação cidadã.** São Paulo: Ed. Cortez, 2002.

UNCTAD. **Trade And Development Report, 2007.** United Nations: New York and Geneva, 2007.

UNITED NATIONS. **A Fair Globalization: Creating opportunities for all.** World Commission on the Social Dimension of Globalization, 2004.

VAZQUEZ, Mariana. **Asignaturas pendientes en el proceso de la integración del Mercosur.** Painel apresentado no programa de Diálogo InWent/ CEFIR “Inclusión social en el Mercosur”. Montevideo, 2006. mimeo

VELTMEYER, Henry. Latin America in the New World Order. **Canadian Journal of Sociology / Cahiers canadiens de sociologie**, Vol. 22, No. 2. (Spring, 1997), pp. 207-242.

VIGEVANI, Tullo et al. (Org). **A Dimensão subnacional e as Relações Internacionais.** São Paulo: Ed.UNESP: EDUC, 2004.

_____. **Problemas para a atividade internacional das Unidades Subnacionais: São Paulo e o contexto brasileiro.** Paper apresentado na Associação Brasileira de Ciência e Política (ABCP), 2006. Mimeo.

_____. ; WANDERLEY, Luiz Eduardo. (Org). **Governos subnacionais e sociedade civil:** integração regional e Mercosul. São Paulo: Ed.Unesp: EDUC: Fapesp, 2005.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. Cidades, Globalização e Gestão Pública. Paper. **Seminário Internacional: Gestão Pública e relações internacionais das cidades: São Paulo, Buenos Aires e Barcelona.** São Paulo, Setembro, 2008. mimeo

WALLERSTEIN, Immanuel. **The politics of the world-economy.** Cambridge University Press: Paris, 1977.

WEEB, Michael C. **International Economic Structures, Government Interests, and International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies.** International Organization, Vol. 45, No. 3, p. 309-342, Summer, 1991

WENT, Robert. **Globalization: Neoliberal Challenge, Radical Responses.** London: Pluto Press, 2000

WIGMANS, Gerard. **Contingent governance and the enabling city: the case of Rotterdam CITY,** vol. 5, n.2.

WILLIS, Eliza; GARMAN, Christopher da C. B; HAGGARD, Stephan. The Politics of Decentralization in Latin America. **Latin American Research Review,** Vol. 34, No. 1. (1999), p. 7-56.

WHITAKER, João Sette. **Globalização e urbanização subdesenvolvida.** São Paulo em perspectiva, vol. 14, nº04, 2000.

ZABALA, Inaki Agurre. **Que sentido tiene hablar de paradiplomacia?** In: Francisco Aldecoa e Michel Keating (Ed.) *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones.* Madrid: Marcial Pons, 1999, p. 203-235 apud RODRIGUES, Gilberto M. Antônio. **Política externa federativa.** São Paulo, 2004. (Tese de Doutorado)

ZICARDI, Alicia. **Ciudades y gobiernos locales: globalización, pobreza y democracia participativa.** Revista Mexicana de Sociología, Vol. 66, Número especial, (Oct., 2004).

Banco de Dados:

Rede Mercocidades

Disponível em: www.mercociudades.org /<http://www.conferenciamontevideo-ocd.info/es/>

Programa Urb-Al de cooperação internacional. Rede 10:

http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/urbal/case_studies_es.htm
http://centrourbal.com/redes/intro_purbal.htm
<http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/urbal>

Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina

<http://www.observ-ocd.org>

UN. Indicators on Population. In United Nations Statistics Division. Demographic and Social Statistics. Statistical Products and Databases. **Social Indicators**. 2007. Disponível em:
<<http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/population.htm>> Acesso em: fev.2008.

OMC. **International Trade Statistics 2007**. WTO Publications / World Trade Organization. Geneva, 2007

CEPAL, **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2006**. División de Estadística y Proyecciones Económicas. 2006

O'DRISCOLL, Gerald P. **Free Trade Within North America: Expanding Trade for Prosperity**. 1991

IBGE. **Mapa do Mercado de trabalho no Brasil: 1992-1997**. IBGE, Departamento de Emprego e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.

_____. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2000**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Diretoria de Pesquisas, Departamento de População e Indicadores sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

_____. **Evolução e perspectivas da mortalidade infantil no Brasil**. IBGE – Departamento da População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 1999.

_____. **Produto Interno Bruto dos Municípios: 2005-2005**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. IBGE, Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Contas Nacionais, nº22. Rio de Janeiro, 2007.

WTO. **International Trade Statistics, 2007**. World Trade Organization, 2007.

Relatórios:

GODINEZ, Victor GODINEZ et al. **ANUARIO Observatorio de la Cooperación Descentralizada 2007**. Editorial: Montevideo: Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL, 2008.

GROOTE, Bruno De; CABALLEROS, Rómulo. **RELATORIO INFORME DE AVALIAÇÃO DA FASE I DO PROGRAMA URBAL** Misión de Evaluación Final. de la Fase I del programa URB-AL. (Proyecto Nr. AML/B7-3010/94-168). Informe de evaluación, 2001.

Guia de Gestão Pela cidadania: pela não pobreza. Um outro território é possível? Brasil: Jacareí, Campo Grande, Diadema, Santa Maria, Goiania. Europa: Girona, Espanha e Vila Real de Santo Antonio Portugal. America do Sul: Ate e Rio Negro, Peru e Buenos Aires, Argentina. Programa Urb-AL de Cooperação Descentralizada, EuropeAid, 2005.

MERCOSUR. La Dimensión Social del Mercosur. **Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del Mercosur y Estados Asociados.** Ministerio de Desarrollo social. Consejo nacional de coordinación de políticas sociales, presidencia de la Nación. Julio de 2006.

ONU, Janina. São Paulo e a Rede 10: Luta contra a pobreza Urbana. Programa de Cooperação URB-AL. **Documento Final.** Prefeitura Municipal de São Paulo. Secretaria Municipal de Relações Internacionais, São Paulo: Setembro, 2005

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ. Relatório Técnico. **Projeto: Instrumentalizar as Localidades para o Combate à Pobreza.** Coordenação da Prefeitura Municipal de Jacareí

ROMERO, María del Huerto. **Cooperación Descentralizada / Relaciones Internacionales / Cooperación y Desarrollo.** Valparaíso: de. Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona, 2004.

_____, Victor GODINEZ , Gerardo CAETANO, Antoni NIUBO. **Aportes de la cooperación descentralizada UE-AL a la Cooperación territorial en AL. Elementos para el debate.** Editorial: Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, 2007

URB-AL. Rede URB-AL 10 Luta Contra a Pobreza Urbana. Jacareí, 2005.

_____. Evaluación Intermedia del Programa URB-AL FASE II (2001-2005). Informe de síntesis Versión Definitiva, enero de 2006.

_____. Catálogo de Buenas prácticas del CDPU - Centro de documentacion del Programa URB-AL. Ayuntamiento de Málaga, Centro de documentacion del programa urbano(ed).

_____. Proyecto Guia do Programa Ila Fase Comissão Europeia. Ed. EuropeAid - Serviço de Cooperação. Programa URB-AL

VASCONCELOS, Fred; BATISTA, Sinoel. **Documento de Base. Rede 10 - Luta Contra a Pobreza Urbana.** Programa URB-AL. Prefeitura Municipal de São Paulo, 2003.