

A INSERÇÃO INTERNACIONAL DE CAMPINAS: ASPECTOS CONCEITUAIS

Armando Gallo YAHN FILHO¹

- **RESUMO:** O processo de globalização, que se intensificou nos anos 1990, mudou a dinâmica das relações internacionais. Apesar da importância que os Estados nacionais ainda têm no cenário internacional, esta tem diminuído, na medida em que eles não conseguem solucionar todos os problemas no âmbito do seu território. Considerando-se que os fenômenos do mundo globalizado são percebidos, primeiramente, no âmbito local, os governos subnacionais passam a assumir uma importância cada vez maior. Com eles, outros atores não-governamentais também contribuem para encontrar soluções que permitam o desenvolvimento sustentado da esfera local. É cada vez maior o número de acordos de cooperação entre governos subnacionais, passando as cidades a assumirem competências que, antes, eram exclusivas dos Estados nacionais, desenvolvendo, inclusive uma paradiplomacia ou política externa federativa. Entre as cidades brasileiras de grande e médio porte, que possuem uma inserção internacional, destacamos Campinas e o seu acordo de cooperação científico-tecnológica com Montpellier, na França. Além disso, nossa intenção é demonstrar que, dadas as suas características, Campinas é, ao mesmo tempo, **cidade-espaço** e **cidade-ator**, no âmbito internacional.
- **PALAVRAS-CHAVE:** Relações Internacionais. Governos subnacionais. Paradiplomacia. Campinas.

Introdução

Desde a década de 1970, as relações internacionais começaram a sofrer mudanças de rumo que colocavam em xeque os velhos paradigmas do realismo clássico. O conceito de

¹ Programa de Pós-Graduação (Doutorando) em Ciência Política. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, Brasil. 13081-970 – agyahn@gmail.com.

jogo de soma-zero, segundo o qual os ganhos de um Estado na defesa de seus interesses implicam, necessariamente, a perda de outros, passa a ser questionado, dando origem a novas teorias sobre cooperação internacional. O velho **equilíbrio de poder**, que perdurou nas escolas de análise das relações internacionais entre as grandes potências durante anos, mostra-se insuficiente para resolver os problemas de um mundo cada vez mais complexo e interligado por relações que vão além da capacidade do Estado de geri-las.

Nesse contexto de crise do realismo, a teoria da interdependência complexa, desenvolvida por Robert Keohane e Joseph Nye, oferece uma sensível ampliação dos mecanismos de análise para as Relações Internacionais. O artifício mais importante dessa visão teórica é o conceito de interdependência. De acordo com esses autores, “[...] interdependência, em política mundial, refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre os países ou entre atores em diferentes países.” (KEOHANE; NYE, 1989, p. 08).

Assim, em um mundo cada vez mais interligado, em que pequenas turbulências econômicas na Ásia podem ter impactos gigantescos nas principais bolsas de valores do mundo, percebe-se a necessidade de buscar uma forma de cooperação entre os Estados, que substitua o jogo de soma-zero pelos ganhos múltiplos. Nas palavras de Vigevani et alii (1994, p.07), a teoria da interdependência “altera qualitativamente o conceito de soberania nacional”, dado o surgimento de “[...] novas estruturas de relações (os regimes internacionais), onde a ação dos Estados ficaria reduzida e onde, numa visão grociana ou kantiana, a capacidade de se promoverem situações de vantagens multilaterais, eclipsando as concepções de jogos de soma zero, acabaria prevalecendo de forma definitiva.”

A teoria da interdependência complexa baseia-se em três características principais, quais sejam: múltiplos canais de negociação, ausência de hierarquia entre os temas da agenda internacional e menor papel da força militar.

Para a teoria da interdependência complexa, há múltiplos canais pelos quais as sociedades podem se conectar. São eles: relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais. As primeiras são as relações entre os Estados, tal como na teoria realista. As segundas pressupõem que os Estados não agem como unidades coerentes e, portanto, podem se juntar para

constituírem organizações internacionais. Por fim, as relações transnacionais partem do princípio de que os Estados não são os únicos atores na arena internacional. Como exemplo destas últimas, temos as comunidades epistêmicas, os governos subnacionais, as organizações não-governamentais, entre outras (KEOHANE; NYE, 1989).

Por um lado, a interdependência desencadeou um processo de integração regional, fundado na **soberania compartilhada**, por meio do qual pode-se resolver problemas com caráter de transnacionalidade. Por outro, a incapacidade do Estado de atender às demandas de todas as suas unidades subnacionais gera uma segmentação, com diminuição da concentração do poder político central. Com isso, os municípios, tendencialmente, passam a exercer atividades que, até então, eram da competência exclusiva do Estado-nação (PHILIP; SOLDATOS, 1996).

Outro fenômeno que contribui para uma maior participação da dimensão local na esfera internacional é a globalização. Segundo David Held (1998, p.13, grifo do autor):

A globalização é fenômeno espacial fundado num *continuum* com ‘o global’ numa ponta e o ‘o local’ na outra. [...] Ela envolve uma extensão e um aprofundamento das relações sociais e das instituições no espaço e no tempo de tal modo que, por um lado, as atividades diárias estão crescentemente influenciadas por fatos que acontecem do outro lado do globo e, por outro lado, as práticas e decisões de grupos ou comunidades locais podem ter significativas repercussões globais.

E, ainda:

A globalização implica, hoje, em dois fenômenos distintos. Primeiramente, ela sugere que muitas cadeias de atividade política, econômica e social estão se tornando inter-regionais e inter-continentais e, em segundo lugar, sugere que tem havido uma intensificação dos níveis de interação e interconexão dentro e entre os Estados e as sociedades. (HELD, 1998, p.13).

As cidades e regiões procuram assumir um papel estratégico nas relações internacionais, de forma complementar ao papel do Estado, a fim de garantir investimentos externos e tomar a iniciativa de políticas de cooperação no âmbito subnacional. Assim sendo, ao redor do mundo, redes de cidades e regiões

formam uma paradiplomacia eficiente e capaz de trazer soluções para os problemas locais.

A inserção internacional das cidades e a paradiplomacia (ou política externa federativa)

Como já expusemos na introdução, o processo de globalização, especialmente no que se refere à sua dimensão econômica, mudou o rumo da dinâmica produtiva e a distribuição do capital pelo globo, impondo uma lógica que foge, muitas vezes, do controle dos Estados. Uma das conseqüências disso, sem que o território tenha perdido sua importância como base do Estado, diz respeito ao papel estratégico assumido pelas cidades na “nova geografia do poder”.²

Segundo Saskia Sassen (2004, p.375), na medida em que as grandes corporações não podem dar conta de executar todas as funções que necessitam para seu pleno funcionamento, as “[...] cidades globais, com suas complexas redes de empresas, que oferecem serviços altamente especializados e talento profissional, são lugares estratégicos para a produção destas funções especializadas.” Ainda segundo a mesma autora, “a economia global se materializa, em grande parte, nos territórios nacionais”, de modo que “os Estados nacionais tiveram que se envolver profundamente na implementação do sistema econômico global”, sofrendo “transformações em sua estrutura institucional”. O que ocorre é que a “[...] principal dinâmica que opera na economia global tem a capacidade de desligar o Estado moderno da intersecção entre soberania e o território que caracterizam o Estado e o sistema estatal modernos” (SASSEN, 2004, p.375-376). O *locus* da atividade econômica global não se restringe mais ao território e as transações econômicas são feitas no espaço eletrônico. Contudo, é no território que se encontram as instituições e os atores que dão corpo à globalização. Disso tudo decorre a necessidade de um novo arcabouço jurídico capaz de regular as novas relações econômicas do mundo globalizado.

Vemos, portanto, que a globalização não retira do Estado sua importância. Ao contrário, a materialização da globalização no âmbito das cidades e regiões dá aos governos locais um papel político de maior relevância dentro do próprio Estado nacional e cria a possibilidade da formação de uma nova estratégia de

desenvolvimento do próprio Estado, que é fruto da somatória do desenvolvimento de cada uma das unidades que o compõem. Se o Estado-nação não consegue proteger suas unidades subnacionais dos efeitos devastadores externos (econômicos, principalmente), não há que se impedir que estas unidades defendam seus interesses por conta própria (KINCAID, 1990).

Para Soldatos (1996, p.207), o fenômeno da “permeabilização” das fronteiras dos Estados-nação pode ser a causa de problemas sócio-econômicos sérios para as cidades (interdependência-vulnerabilidade), mas também pode proporcionar-lhes oportunidade para a cooperação internacional (interdependência-oportunidade). Nas palavras de Ladislau Dowbor (1997, p.12):

Constatamos que as grandes metrópoles mundiais estão adquirindo um peso novo no processo de gestão das nossas sociedades, como pólos de um conjunto de atividades internacionalizadas, e como articuladoras das políticas internas.

Verificando os processos eleitorais recentes no Brasil, é notável perceber a ênfase que se deu à importância das cidades no desenvolvimento do país. Do mesmo modo, as últimas eleições mostraram a preocupação crescente dos políticos locais com as decisões governamentais no âmbito nacional, inclusive na política externa. A federalização do debate local não reflete somente uma disputa político-partidária, mas também a preocupação dos atores sociais, políticos e econômicos locais em participarem do processo decisório nacional, cujos reflexos são percebidos, imediatamente, na esfera local.

Estecrescentointervencionismodasautoridadessubnacionais em atividades que transcendem as fronteiras nacionais é chamado por Earl Fry de “globolocalismo” e é resultante da combinação dos seguintes fatores: 1) proteção e reforço das coletividades locais, em uma época de ligações trans-regionais crescentes; 2) necessidade e busca de receitas mais elevadas; 3) contraponto às assimetrias e desigualdades no âmbito do sistema nacional; 4) maior acessibilidade em matéria de estabelecimento de ligações internacionais; 5) preocupação eleitoral; 6) ampliação progressiva das esferas de ação dos comitês regionais; 7) internacionalização crescente da população; 8) protecionismo; 9) defesa de certos princípios de moralidade internacional; 10) incertezas com relação à interpretação de dispositivos constitucionais (FRY, 1996).

² Expressão cunhada por Saskia Sassen (2004).

A concretização dessa inserção internacional sustentada se faz através de uma paradiplomacia que pode ser definida, segundo Noé Cornago Prieto (apud RODRIGUES, 2004a, p.443), como

[...] o envolvimento de governos não centrais nas relações internacionais, mediante o estabelecimento de contatos permanentes e *ad hoc*, com entidades públicas ou privadas estrangeiras, com o objetivo de promoção socioeconômica e cultural, bem como de qualquer outra dimensão exterior nos limites de sua competência constitucional.

Para Maurício Fronzaglia (2005, p.50), que também adota o termo **paradiplomacia** em sua Dissertação de Mestrado, ela pode ser definida como:

[...] o conjunto de atividades desenvolvidas pelas unidades subnacionais – de maneira isolada ou conjunta – conforme seu grau de autonomia e que visam sua inserção internacional podendo ser complementares, paralelas ou conflitantes com a diplomacia conduzida pelo governo central.

No entanto, alguns autores, como Gilberto Rodrigues, preferem o termo **política externa federativa** para definir a ação das cidades no plano internacional. Segundo este autor, se é aceitável a tese de Celso Lafer de que há uma identidade internacional do Brasil que marca a política externa brasileira, então poder-se-ia admitir que as ações internacionais de governos subnacionais possuem uma identidade própria, não necessariamente coincidentes ou concordes com a diplomacia federativa (RODRIGUES, 2004b).

Ainda segundo o mesmo autor, essa **política externa federativa** pode ser definida como “[...] a estratégia própria de um estado ou município, desenvolvida no âmbito de sua autonomia, visando à sua inserção internacional, de forma individual ou coletiva.” (RODRIGUES, 2004b, p.40).

O processo de inserção internacional das cidades é um processo em curso e a prova disso está na formação da Associação Mundial de Cidades e Governos Locais Unidos, bem como de redes de cidades, como é o caso das Redes Mercocidades e Eurocidades.

Vale salientar que a inserção internacional das cidades não se faz apenas no âmbito econômico. Assim como a globalização deve ser “[...] melhor pensada como um fenômeno multidimensional,

envolvendo diversos domínios de atividade e interação, inclusive econômica, política, tecnológica, militar, jurídica, cultural e ambiental [...]” (HELD, 1998, p.13), também a inserção das cidades no plano internacional se dá seguindo a mesma abrangência. Por exemplo, a cidade de Barcelona ganhou destaque internacional por sediar as Olimpíadas em 1992.

Democracia cosmopolita e redes globais

A inserção internacional das cidades traz consigo um elemento extremamente importante e que não pode passar despercebido em uma análise das relações internacionais no âmbito subnacional, qual seja: a participação de diversos atores sociais, com grande capacidade de influência nas decisões. A rede de contatos e de intercâmbio propiciada pela ação internacional dos governos locais é determinante para o desenvolvimento de uma democracia cosmopolita, cujo arranjo tenderia a superar a incapacidade que os Estados têm, hoje em dia, de solucionar todos os problemas da nação, especialmente aqueles de ordem local.

Em um mundo cada vez mais interdependente, em que problemas de ordem econômica, social, política e ambiental extrapolam as fronteiras dos Estados-nação e são causados por agentes não estatais, verifica-se a fragilidade do modelo de democracia, baseado na legitimidade obtida pelo voto. Urge pensar novas formas de participação direta que envolva a sociedade, indo além dos limites fronteiriços do Estado-nação (HELD, 1998).

Para Kincaid (1990), a diplomacia constituinte, ou paradiplomacia, reforça a participação não só dos atores subnacionais, mas também dos cidadãos na política externa. A inserção internacional das cidades traz o contexto internacional para o âmbito local, deslocando as representações diplomáticas e comerciais da capital para estas localidades.

Os intercâmbios científicos, tecnológicos e educacionais são exemplos que têm como objetivo criar redes de contatos entre comunidades locais, a fim de solucionar problemas comuns e desenvolver projetos que possam ser colocados em prática independentemente da atuação governamental. Tal como as organizações não-governamentais, as comunidades epistêmicas

ganham cada vez mais importância no mundo globalizado. Nas palavras de Rosenau (1998, p.29):

[...] é importante esclarecer que a governança global não se refere somente às instituições e organizações formais, através das quais o gerenciamento das relações internacionais é ou não sustentado. [...] Em um mundo cada vez mais interdependente, onde o que acontece em um canto, ou em um nível, pode ter conseqüências para o que ocorre em todos os outros cantos e níveis, parece um erro aderir a uma definição estreita, na qual somente instituições formais, nos âmbitos nacional e internacional, são consideradas relevantes.

Muito comum, hoje em dia, os acordos de cooperação entre as universidades, propiciando uma troca de conhecimento e experiências, que resultam numa democracia cosmopolita sem a interferência de instituições formais.

Outro exemplo são os acordos comerciais que se firmam entre os governos locais e que resultam numa rede de empresários interessados em viabilizar negócios entre cidades e/ou regiões de diferentes países sem, contudo, a intermediação de um poder estatal. De acordo com Rosenau (1998, p.44):

No caso de micro-regiões, chama-se a atenção para o papel emergente de certas cidades e zonas econômicas “naturais” como formas sutis e nascentes de sistemas normativos transnacionais, que não são afiançados pelos Estados e que, ao contrário, emergem das atividades de outros tipos de atores que, pelo menos inicialmente, podem promover um deslocamento de autoridade da esfera política para a econômica.

De fato, o que tem acontecido é uma crescente preocupação com o aspecto local, sem perder de vista o aspecto global. Ou seja, o desenvolvimento local, em um mundo globalizado, só pode ser alcançado através das relações horizontais com as demais comunidades. Drozdiac (apud ROSENAU, 1998, p.44, grifo do autor), observando o desenvolvimento alcançado por cidades européias de diferentes países que assinaram acordos de cooperação, afirma que “[...] uma ressurreição de ‘cidades-estado’ e regiões está transformando, silenciosamente, a paisagem política e econômica da Europa, diminuindo a influência de governos nacionais e redesenhando o mapa de poder continental para o século XXI.”

Diante dessa realidade surge o conceito de **redes globais**. Segundo a definição de Jordi Borja (apud ROMERO, 2004, p.410), “[...] as redes globais são redes de cooperação e competência entre iguais e servem para a cooperação e elaboração de estratégias comuns, além de serem redes de representatividade e *lobby* político”. O autor cita como exemplo as Eurocidades e as Mercocidades.

A rede Mercocidades teve sua origem com a Declaração de Assunção, em 7 de março de 1995, resultado do Seminário “Mercosul: opções e desafios para as cidades”. Este documento, assinado pelos prefeitos de Assunção e Montevideu, além dos representantes de Brasília, Rio de Janeiro, Buenos Aires e Santiago, destacava a necessidade da criação de uma rede de cidades, através da qual os prefeitos das cidades do Mercosul pudessem participar das decisões para a integração regional em temas específicos de suas competências. Assim, em novembro de 1995, realiza-se, na cidade de Assunção, a Primeira Câmara da Rede Mercocidades, cuja Ata de Fundação foi assinada por onze cidades: Assunção, Montevideu, Rosário, Córdoba, La Plata, Porto Alegre, Florianópolis, Curitiba, Brasília, Salvador e Rio de Janeiro (ROMERO, 2004, p.419).

O perfil de uma cidade internacional

Para Soldatos (1996), há um conjunto de características que conformam uma cidade internacional moderna: sua posição geográfica de abertura para o mundo; o fato de receber fatores de produção estrangeiros (investimento, mão-de-obra, etc.) e fluxo de comércio (mercadorias e serviços); abrigar instituições estrangeiras e internacionais (empresas, bancos e diversas outras instituições sócio-econômicas, culturais e científicas; organizações internacionais); exportar fatores de produção e suas instituições econômicas, sociais, culturais e científicas têm presença no exterior; multiplicidade de comunicações sociais com o exterior; estar diretamente interligada com o exterior por meios de transportes e de comunicações; possuir um setor de serviços voltado para o exterior oferecendo um sistema de suporte aos atores estrangeiros ou internacionais (hotéis, escolas internacionais, centros de convenções, etc.); ter uma mídia de repercussão e difusão internacionais; acolher regularmente, encontros e outros tipos de atividades internacionais (congressos, exposições,

festivais, jogos esportivos, etc.); abrigar instituições nacionais, regionais e locais de reputação internacional ou ativas no âmbito das relações internacionais; exercer uma paradiplomacia urbana (municipal ou privada), apoiada em serviços especializados de relações internacionais e em estratégias de internacionalização; manter entendimentos (acordos, protocolos, etc) com atores estrangeiros ou internacionais; participar de redes internacionais de cidades ou de instituições de cidades; e ter uma população com composição étnica diversificada.

A partir deste perfil, Soldatos (1996) identifica dois tipos de internacionalização das cidades: a passiva e a ativa. A internacionalização passiva é aquela desempenhada pelas **cidades-espaco**, que acolhem atividades e instituições internacionais, mas não acolhem instituições e serviços de importância estratégica para o desenvolvimento de funções de influência ou de controle (sedes de grandes organizações internacionais, sedes de grandes empresas multinacionais, serviços estratégicos, etc); seu papel é de peso regional (SOLDATOS, 1996). Por sua vez, a internacionalização ativa é aquela desempenhada pelas **cidades-atores**, que se distinguem por uma atuação dinâmica. Estas cidades possuem uma rede de serviços de suporte para as atividades internacionais (grandes escritórios internacionais de advocacia, grandes escritórios de arbitragem internacional, grandes instituições bancárias, estrutura sofisticada de transportes e comunicações, etc.). Essas cidades fazem parte das grandes redes internacionais de alta tecnologia (aeronáutica, informática, etc.) e de serviços de ponta, além de disporem de uma estratégia de planificação da sua atividade internacional. São cidades que exportam fatores de produção (SOLDATOS, 1996).

A inserção internacional de cidades brasileiras

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2001) atribuiu aos municípios a qualidade de ente federado, como decorre da leitura dos seus artigos 1º e 18³. Além disso, a Constituição atribuiu aos municípios a autonomia em seu art. 29, ao determinar que o município “reger-se-á por lei orgânica”

³ “Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]”; “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.”

e explicitou suas competências no art. 30, entre as quais não se inserem as relações internacionais. Estas são de competência exclusiva da União, pelo art. 21⁴, não tendo os entes federados representação nem competência para tal (SILVA, 1999, p. 620).

Contudo, é preciso entender que a dinâmica das relações internacionais após 1988 mudou muito e a necessidade de enfrentar os novos desafios do mundo globalizado conduziu as cidades e os estados federados a uma inserção internacional. No que se refere às cidades, especificamente, destacamos a formação de uma organização internacional de cidades, a Associação Mundial de Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), surgida da fusão da Federação Mundial das Cidades Unidas (FMCU) com a Associação Internacional de Autoridades Locais (AIAL), diante do art. 21 da Carta Magna.

Creemos, portanto, que seja preciso fazer uma reinterpretação desses artigos constitucionais, revendo as competências dos entes federados no que diz respeito à sua atuação externa. Desse modo, vale destacar o entendimento de Rodrigues (2004a, p.451), a respeito desse tema:

Perante o atual ordenamento jurídico brasileiro, a situação dos municípios é a mesma da dos estados federados e do distrito federal nesta matéria: nem há competências, nem existe reconhecimento legal para ações internacionais. Mas os fatos e a atuação de diversos municípios superam e ultrapassam o arcabouço jurídico doméstico, e demandam algum tipo de modificação, alteração ou criação de normas para essas novas ações federativas.

Gilberto Rodrigues (2004b, p.177) chama a atenção para o fato de que “[...] apenas cidades médias e grandes, sobretudo as globais [...] têm tido condições de atuar de forma independente ou despertaram politicamente para as relações internacionais e passaram a exercer alguma forma de ação internacional estruturada e sistemática”. Não obstante, o mesmo autor aponta um fenômeno que não é exclusivo das médias e grandes cidades, qual seja: a incorporação de princípios e valores globais na ordem doméstica, “internacionalizando o *modus vivendi* das cidades”. Como exemplo, o autor cita a Agenda 21 e sua influência nas diretrizes contidas no Estatuto da Cidade (RODRIGUES, 2004b).

⁴ “Art. 21. Compete à União: I – manter relações com os Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais”.

Outro exemplo, no mesmo sentido, são os “Oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”⁵, lançados pela ONU, e que se concretizam, em grande parte, por meio da ação local, nas cidades, e remetem para um processo de incorporação de valores e princípios globais, como menciona Rodrigues.

Algumas cidades brasileiras ganharam expressiva visibilidade internacional. Gilberto Rodrigues destaca três delas: Curitiba, Porto Alegre e São Paulo. Curitiba se destacou no plano internacional e se tornou referência mundial pela sua qualidade de vida, decorrente do planejamento urbano e da qualidade ambiental, que a tornaram um modelo de cidade sustentável. Porto Alegre, assim como Curitiba, também apresenta um histórico de políticas públicas aplicadas com êxito e com continuidade, mas conquistou sua inserção definitiva no plano internacional por ter sido sede do Primeiro Fórum Social Mundial, cujo objetivo era fazer um contraponto ao Fórum Econômico de Davos, na Suíça. Por fim, São Paulo é, *a priori*, uma típica cidade global. Como o principal centro financeiro, comercial, tecnológico e logístico do Brasil e da América do Sul, a cidade institucionalizou a cooperação internacional com a criação da Secretaria Municipal de Relações Exteriores (RODRIGUES, 2004a). Em suma:

[...] os casos vistos mostram como é possível inserir-se no meio internacional, seja através da divulgação das melhores práticas fruto da continuidade de políticas de boa governança (Curitiba, Porto Alegre), seja pela projeção dada por um evento de proporções globais (Porto Alegre) e por uma ação estratégica institucional voltada expressamente para as relações internacionais, com ênfase no econômico (RODRIGUES, 2004a, p.458).

Contudo, não são apenas as capitais de estados brasileiros que vivem um processo de internacionalização. Há muitas outras cidades que buscaram na ação internacional uma possibilidade de solucionar seus problemas, principalmente por meio da cooperação técnica. Um caso é o da cidade de Santos, que assinou um Acordo⁶ de Cooperação Técnico-Científica com Amsterdã em

⁵ São eles: erradicar a pobreza e a fome; atingir o ensino básico universal, promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde materna; combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; garantir a sustentabilidade ambiental; estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

⁶ É importante esclarecer que a palavra “acordo” está sendo utilizada em sua definição mais genérica, pois estamos cientes de que não caberia, neste caso, o uso dessa expressão tal como definido pelo Direito Internacional Público.

março de 1993 para desenvolver estudos e projetos nas áreas de planejamento urbano e meio ambiente, haja vista serem duas cidades portuárias (RODRIGUES, 2004b).

Outro caso é o de Campinas, como veremos mais detalhadamente no próximo item.

A inserção internacional da cidade de Campinas

Com uma população de cerca de um milhão de habitantes⁷, dos quais 98% estão concentrados em área urbana, Campinas é o núcleo de sua Região Metropolitana, com um total de 2,3 milhões de habitantes. Altamente industrializada, é sede da Região Administrativa de Campinas (RAC). Localizada a 100 km da capital do Estado de São Paulo e a 166 km do porto de Santos, Campinas é dotada de uma malha rodoviária moderna e de uma malha ferroviária que liga a cidade ao Porto de Santos, a Mato Grosso do Sul e a Bolívia. Possui também o Aeroporto Internacional de Viracopos, localizado a apenas 20 km do centro (CAIADO et al., 2002, p.99-100).

Ademais, a Região Metropolitana de Campinas, juntamente com a Baixada Santista, está inserida na Região Metropolitana Expandida de São Paulo, conformando uma macro-região, que se caracteriza pela sua relação de interdependência e complementaridade. A cidade de São Paulo é, hoje, um grande centro de escritórios de serviços especializados, que atendem, em grande parte, às demandas de empresas instaladas em seu entorno, até um raio de 100 a 150 km. Por sua vez, Campinas e Santos ainda se caracterizam por suas atividades industriais, abrigando grandes multinacionais, e funcionando como pólos de escoamento e entrada de produtos, via Aeroporto de Viracopos e Porto de Santos.

Campinas tem sido uma grande receptora de investimentos em vários segmentos produtivos, principalmente nos de maior complexidade tecnológica e a “[...] motivação principal manifestada pelas empresas de alta tecnologia que estão se instalando em Campinas é a existência de infra-estrutura e logística privilegiadas” (CAIADO et al., 2002, p.113). A cidade se destaca nas atividades comerciais, de abastecimento e de serviços especializados, tais como “[...] serviços bancários, hospitais regionais e serviços médicos especializados, comércio

⁷ O Censo demográfico de 2000 registrou uma população de 967.921 habitantes (CAIADO et al., 2002, p.99).

de grande porte e comércio especializado, *shopping centers*, serviços pessoais diferenciados, etc." (CAIADO et al., 2002, p.113). Na área científica e tecnológica destacam-se duas universidades, UNICAMP e PUC-Campinas, o Instituto Agrônomo de Campinas (IAC), o Laboratório Nacional de Luz Síncrotron (LNLS), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), entre outras entidades (CAIADO et al., 2002).

A Região Administrativa de Campinas apresenta um PIB em torno de US\$ 60 bilhões, representando 9% do PIB brasileiro. Na atividade de comércio exterior, medida pelo volume de câmbio contratado, a praça de Campinas é a quarta do país, ficando atrás apenas das cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. O Aeroporto Internacional de Viracopos é o maior em volume de cargas no Brasil (CAMPINAS, 2005).

A paradiplomacia da cidade de Campinas está a cargo da Secretaria de Cooperação Internacional, que tem sob sua responsabilidade a Companhia de Desenvolvimento do Pólo de Alta Tecnologia de Campinas (CIATEC) e o Trade Point. A CIATEC responde por um grande projeto de incubação de 26 empresas de base tecnológica, enquanto que o Trade Point é o órgão responsável pela promoção comercial de Campinas, tendo sido instituído em parceria com a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (**UNCTAD**). É justamente a cooperação científico-tecnológica, colocada em prática pelo CIATEC, que tem pautado a política de inserção internacional da cidade de Campinas de uma forma mais consistente, do ponto de vista da atuação governamental. O acordo assinado com a cidade de Montpellier, na França, prevê o intercâmbio de empresas incubadas de base tecnológica, o que possibilita uma ampla troca de experiências no campo da incubação (CAMPINAS, 2003).

Considerações finais

O processo de globalização alterou significativamente as relações internacionais, colocando a esfera local na pauta da agenda global. A percepção de que os efeitos da globalização se refletem no nível local, ao mesmo tempo em que problemas locais se tornam uma preocupação global, conduz os governos subnacionais a uma ação internacional, denominada **paradiplomacia** ou **política externa federativa**.

Nesse processo, cidades de grande e médio porte ganham espaço, fazendo parte de redes de cidades e se associando em organismos internacionais, como o **Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU)**. Estas formas de atuação internacional dos governos subnacionais de nível municipal ensejam uma cooperação, no sentido de solucionar problemas locais, independentemente da atuação do Estado-nação. Aliás, muitas vezes, estes problemas se derivam da própria política nacional. É o caso das conseqüências desastrosas de políticas neoliberais, levadas a cabo pelos governos centrais de países extremamente vulneráveis e que se fazem sentir no âmbito local.

Tomando-se como exemplo a inserção internacional de cidades brasileiras, podemos perceber que ela pode se dar de várias formas: 1) pelo histórico de políticas públicas bem sucedidas, fazendo frente às diretrizes da política do governo federal, como é o caso de Porto Alegre; 2) pelo destaque no planejamento urbano e na qualidade ambiental, como ocorreu com Curitiba; e 3) por meio da institucionalização das relações internacionais no âmbito municipal, com a criação de um órgão administrativo específico para o assunto, como foi o caso de São Paulo.

Sem nos atermos apenas às grandes cidades, destacamos Campinas como exemplo de cidade de porte médio com inserção internacional. Sua paradiplomacia destaca-se no campo da cooperação científico-tecnológica, especificamente no que tange ao intercâmbio de empresas incubadas.

Como específicas da cidade de Campinas, podemos destacar, entre as características citadas por Soldatos (1996): a) posição geográfica de abertura para o mundo; b) o fato de receber fatores de produção estrangeiros (investimento, mão-de-obra, etc.) e fluxo de comércio (mercadorias e serviços); c) a interligação direta com o exterior por meios de transportes e de comunicações; d) acolhimento regular de encontros e outros tipos de atividades internacionais (congressos, exposições, festivais, jogos esportivos, etc.); e) abrigar instituições nacionais, regionais e locais de reputação internacional ou ativas no âmbito das relações internacionais; a existência de uma paradiplomacia urbana (municipal ou privada), apoiada em serviços especializados de relações internacionais e em estratégias de internacionalização; a existência de entendimentos (acordos, protocolos, etc) com

atores estrangeiros ou internacionais; e a participação em redes internacionais de cidades ou de instituições de cidades.

Tendo em conta esse conjunto de características e a partir das proposições de Soldatos (1996), é possível afirmar que Campinas se estabeleceu como um misto de **cidade-espaco** e **cidade-ator**. Se, por um lado, ainda não conta com o mesmo grau de internacionalização da cidade de São Paulo, por outro, já adquiriu um nível de importância que se estende pelo Cone Sul (MERCOSUL) e que pode se expandir para outros continentes.

YAHN FILHO, A. G. The international insertion of Campinas: conceptual aspects. *Perspectivas*, São Paulo, v. 30, p.81-98, jul./dez. 2006.

■ **ABSTRACT:** *The process of globalization which increased during the nineties changed the dynamic of international relations. Despite the importance national states still have in the international scenario, it has been diminishing as they cannot solve the problems inside their territories. Considering that the phenomenon of the globalizing world is felt locally, sub national governments are progressively becoming more important. Together with them other, non-governmental actors also contribute to find solutions which would allow the sustainable development of localities. The number of international cooperation agreements signed by sub national governments has increased in recent years and the cities acquired competences which were previously exclusivities of national states. In fact, cities play a real paradiplomacy. Among the Brazilian cities which have an international insertion, we emphasize Campinas and its memorandum of agreement with Montpellier, in France. Besides, we intend to demonstrate that, due its characteristics, Campinas is simultaneously a city-space and a city-actor in the international field.*

■ **KEYWORDS:** *International Relations. Sub national units. Paradiplomacy. Campinas.*

Referências

BRASIL. *Constituição da república federativa do Brasil*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

CAIADO, A. S. C. et al. Município de Campinas. In: CANO, W. et al. (Coord.). *A região metropolitana de Campinas*. Campinas: Ed. Unicamp, 2002. p.99-188.

CAMPINAS. Secretaria de Cooperação Internacional. 2005. Disponível em: <<http://www.campinas.sp.gov.br/secoop/>>. Acesso em: 10 jul. 2005.

CAMPINAS. *Diário Oficial do Município*, Campinas, n.8.156, Ano XXXIV, 01 abr. 2003.

DOWBOR, L. Globalização e tendências institucionais. In: DOWBOR, L. et al. (Org.). *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997. p.9-16.

FRONZAGLIA, M. L. *Unidades subnacionais: um estudo de caso sobre a cidade de São Paulo – de 2001 a 2004*. 2005. 233f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política.) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2005.

FRY, E. H. La perméabilisation de l'état-nation dans un monde d'interdépendance internationale globale et de mutations sous-nationales. In: PHILIP, C; SOLDATOS, P. *Au-delà et en deçà de l'état-nation*. Bruxelas: Bruylant, 1996. p.21-52.

HELD, D. Democracy and globalization. In: ARCHIBUGI, D. et al. *Re-imagining political community*. Cambridge: Polity Press, 1998. p.11-27.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. *Power and interdependence*. 2. ed. New York: Harper Collins, 1989.

KINCAID, J. Constituent diplomacy in federal politics and the nation-state: conflict and co-operation. In: MICHELMANN, H; SOLDATOS, P. *Federalism and international relations: the role of subnational units*. Oxford: Oxford Clarendon Press, 1990. p.54-75.

PHILIP, C.; SOLDATOS, P. Au-delà et en deçà de l'état-nation: l'état "perforé" par l'interdépendance-integration internationale et "éclaté" par l'activation d'auteurs sous-nationaux. In: PHILIP, C.; SOLDATOS, P. *Au-delà et en deçà de l'état-nation*. Bruxelas: Bruylant, 1996. p.13-19.

RODRIGUES, G. M. A. A inserção internacional de cidades: notas sobre o caso brasileiro. In: VIGEVANI, T. et al. (Org.). *A dimensão*

subnacional e as relações internacionais. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004a. p. 441-462.

RODRIGUES, G. M. A. *Política externa federativa: análise de ações internacionais de estados e municípios brasileiros*. 2004. 257f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004b.

ROMERO, M. del H. Poder local y relaciones internacionales en contextos de integración regional: el caso de la red de Mercociudades y la reunión especializada de municípios e intendências (Grupo Mercado Común). In: VIGEVANI, T. et al. (Org.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004. p.403-440.

ROSENAU, J. N. Governance and democracy in a globalizing world. In: ARCHIBUGI, D. et al. *Re-imagining political community*. Cambridge: Polity Press, 1998. p.28-57.

SASSEN, S. El Estado y la nueva geografía del poder. In: VIGEVANI, T. et al. (Org.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, 2004. p.373-401.

SILVA, J. A. da. *Curso de direito constitucional positivo*. 16.ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

SOLDATOS, P. La nouvelle génération de villes internationales: phénomène de segmentation des rôles traditionnels de l'état-nation. In: PHILIP, C; SOLDATOS, P. *Au-delà et en deçà de l'état-nation*. Bruxelas: Bruylant, 1996. p.203-236.

VIGEVANI, T. et al. Realismo versus globalismo nas relações internacionais. *Lua Nova*, São Paulo, n.34, p. 5-26, 1994.