

A PARADIPLOMACIA NA INTEGRAÇÃO REGIONAL DO CONE SUL: ANÁLISE INTERDISCIPLINAR DA ATUAÇÃO E INTERAÇÃO ENTRE OS ATORES DA REDE MERCOCIDADES

PARADIPLOMACY ON REGIONAL INTEGRATION OF THE SOUTH CONE: INTERDISCIPLINARY ANALYSIS OF THE PERFORMANCE AND INTERACTION AMONG THE ACTORS OF THE MERCOCITIES NETWORK

*Mayra Thais Andrade Ribeiro*¹

PUC Minas

*Antonio Carlos Andrade Ribeiro*²

Universidade Federal de Alfenas/MG

Resumo

Este artigo analisa a rede de cidades do Cone Sul denominada “Mercocidades” que se propõe a expandir as relações políticas, econômicas e sociais do Mercosul. A pesquisa realizada proporciona um diálogo entre a Sociologia e o Direito Internacional, aplicando-se a metodologia de Análise de Redes de Afiliação para verificar o grau de interatividade entre as Mercocidades a partir da participação nas reuniões das suas Unidades Temáticas. Verificou-se que: menos da metade das cidades participam das reuniões; duas cidades Uruguaias se destacam entre as díades com laços mais intensos; Brasil, Argentina e Uruguai possuem as cidades mais participativas. Conclui-se que as relações entre as cidades, ou diplomacia das cidades são vislumbradas como alternativa, vez que os governos locais buscam cooperação fora das dependências dos Estados. A importância da força dos laços para formação de parcerias futuras pode desenvolver novos rumos à Integração Regional do Mercosul, que possui desafios que muitas das vezes são obstáculos de serem resolvidos em razão dos óbices encontrados nas relações interestatais.

¹ Doutoranda e Mestra em Direitos Humanos, Processo de Integração e Constitucionalização do Direito Internacional pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Especialista em Estudos Diplomáticos (CEDIN). Advogada.

² Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Ciências Políticas pela UFMG. Professor do Magistério Superior na Universidade Federal de Alfenas (Unifal-MG).

Palavras-chave

Paradiplomacia. Integração Regional. Mercocidades.

Abstract

This paper analyzes the Southern Cone cities network called "Mercocities" which aims to expand political, economic and social aspects of Mercosur. The research provides a dialogue between Sociology and International Law, applying the Affiliate Network Analysis methodology to verify the degree of interactivity between Mercocities from the participation in the meetings of its thematic units. It was found that: less than half of the cities participating in the meetings; Uruguayan two cities stand out among the dyads with more intense ties; Brazil, Argentina and Uruguay have the most participatory cities. It was concluded that the relations between cities, or city diplomacy are envisioned as an alternative, as local governments seek cooperation outside the premises of the States. The importance of the strength of ties to form future partnerships can develop new ways of Regional Integration Mercosur, which has challenges that often are hindered from being solved because of the obstacles found in inter-state relations.

Keywords

Paradiplomacy. Regional Integration. Mercocities.

INTRODUÇÃO

Após tratativas entre Brasil e Argentina na década de 80, em 26 de março de 1991 foi instituído o Mercado Comum do Sul (Mercosul) pela assinatura do Tratado de Assunção (TA). Conforme o sistema de integração regional desse bloco estabeleceu-se um prazo de até o fim de 1994 para a efetivação do mercado comum entre as partes. O Bloco sul-americano conta com a participação de Paraguai e Uruguai. Os Estados do Chile e Bolívia aderiram em junho e dezembro de 1996, respectivamente, como membros associados, que objetivam a participação na tentativa de construção de uma zona de livre comércio conjuntamente à busca por soluções para as necessidades econômicas e políticas, bem como a ampliação dos mercados nacionais pelo aproveitamento pleno dos seus recursos disponíveis, a preservação ambiental, melhora das relações entre os Estados e coordenação de políticas macroeconômicas, ou seja, realizar transações de investimentos globais para o Mercosul.

O desenvolvimento do bloco contou ainda com a adesão dos associados Peru, em 2003, Colômbia e Equador, em 2004. Posteriormente, em 2006, a Venezuela aderiu ao bloco. Um caso

particular é o da Venezuela, pois aguardava apenas a aprovação do Paraguai para torna-se membro oficial, o que aconteceu em agosto 2012 após suspensão do Paraguai do Mercosul devido à deposição do Presidente do Estado, essa caracterizada pelos países membros como golpe de Estado, o que viola os princípios democráticos já consagrados no Protocolo de Ushuaia e primordiais ao bloco. Novos Estados se associaram ao bloco em 2015, como Guiana e Suriname.

Para além da atuação dos atores nacionais na integração regional, novas relações instituídas no âmbito do bloco têm sido estabelecidas por atores locais, em especial cidades dos Estados membros. Tais relações podem favorecer o estreitamento das atividades em prol de políticas públicas desenvolvidas, ou seja, através dos municípios e governanças e não apenas dos estados nacionais a integração regional pode acontecer, aproximando com os cidadãos e gestores de tais cidades na busca de soluções e troca de experiência na gestão pública.

Tem-se que a Rede de Mercocidades desempenha um papel relevante que pode contribuir no processo integração regional. Seu estudo pode revelar um padrão de relações, com suas oportunidades e constrangimentos associados a ele, que revele a importância de outros atores para além de Brasil e Argentina. Na próxima seção, descrevemos rapidamente o processo de desenvolvimento da rede Mercocidades antes de analisar a filiação das cidades às reuniões das Unidades Temáticas (UTs).

1 O DESENVOLVIMENTO DA REDE MERCOCIDADES

A atuação de atores locais não é um processo novo nas relações internacionais na América do Sul, visto que há indícios no fim do século XX de atuação de cidades em nome próprio na busca de recursos e parcerias além das oferecidas por seus governos federais, sem um governo central, realizando atividades entre as cidades numa cooperação horizontal. Percebe-se que o cenário apresentado por uma rede de cidades mostra-se com respaldo na cooperação, troca de informações, busca de recursos e auxílio

mútuo com o fim do desenvolvimento comum. Tais relações são de suma importância para que as cidades sejam inseridas na dinâmica global, seja em aspectos econômicos ou sociais. (BARROS, 2009). Neste sentido vejamos:

As Administrações municipais necessitam de um sistema de gestão comunal eficiente e moderno devido à acirrada competição global das cidades por investimentos, exercendo um papel cada vez mais importante no cenário do desenvolvimento sustentável global. Por estas razões, a cooperação internacional nos níveis bilateral e multilateral deve se concentrar mais reforçadamente, incentivando a ligação dos atores locais. (ROTHFUSS, 2006, p. 10).

Esse fenômeno também não é uma exclusividade latino-americana. Redes de cidades existem em diferentes regiões do globo. A título de exemplo têm-se as Redes: International City/County Management Association (1914) que promove em nível global, assistência técnica, de gestão, treinamento, educação ética e formação, comunidade e desenvolvimento econômico, gestão ambiental, tecnologia e outros; Organization of Islamic Capitals and Cities (1980), com capitais de países islâmicos e outras cidades ao redor do mundo; US Asia Environment Programme (1982), com cidades do sul da Ásia; Eurocities (1986), com as grandes cidades europeias; World Association of Major Metropolises (1985) que atua como um fórum internacional para explorar questões e preocupações comuns, como governança, inovação, assistência técnica e financeira entre as grandes cidades e regiões metropolitanas; Cities Alliance (1999) é uma parceria global para a redução da pobreza urbana e a promoção do papel das cidades no desenvolvimento sustentável. (BARROS, 2009).

Uma questão importante sobre a atuação das cidades no cenário internacional refere-se à atuação independente dessas. A rede de cidades atua celebrando acordos, convênios e outros tipos de parcerias com instituições privadas ou públicas buscando trocas

de informações técnicas, serviços, produtos, desenvolvimento social e cultural. Verifica-se que as redes possibilitam a geração e utilização de economias de escala; acesso e troca de informações; trocas de experiências e tecnologia; regras mínimas do jogo para a gestão de atribuições; maior visibilidade para negociações em empresas e organizações; posicionamento diferenciado; alternativas de fontes de financiamento (ROMERO, 2004).

Em um contexto de competição global entre as cidades por investimentos a fim de se alcançar um desenvolvimento sustentável há um incentivo de ligação entre atores mais próximos, locais. O processo de integração regional contribuiu em parte para que as cidades dos países que formam os blocos se aproximem e, no caso do Mercosul não foi diferente. A criação da Rede Mercocidades foi um esforço em se estreitar ainda mais os laços entre os países para promover a cooperação econômica, social, produtiva e política. Compartilha desta afirmação de que a integração regional impulsiona o estreitamento de relações entre as cidades integrantes de um bloco, Barros (2009):

Ao perceberem que a integração pode ser um modo positivo de agregar solidariedade social, intercâmbio de boas práticas, construção de consensos e ganhos de produtividade, os governos subnacionais tendem a fazer o mesmo que os Estados Nacionais, dentro de suas possibilidades e atribuições (BARROS, 2009, p. 20).

Nesse sentido, o presente artigo destaca a relação multilateral entre atores da Rede Mercocidades, um instrumento de cooperação horizontal entre os próprios governos subnacionais (estados e municípios), ou seja, de maneira independente dos Governos Nacionais, para que as demandas locais das sociedades alcancem os patamares dos benefícios e acesso à democratização nas decisões dos órgãos. Tais instituições participativas têm sido criadas para além dos espaços formais ocupados pelos governos nacionais dos países que compõem o bloco.

A gênese da ideia de formação Rede Mercocidades ocorreu em 1995 durante o “Seminário Mercosul: Oportunidades e desafios para as cidades”, elaborado pela União de cidades capitais do cone sul, as cidades acordaram por assinar a Declaração de Assunção. Ainda em 1995, em Porto Alegre foi emitido o Compromisso de Porto Alegre através do qual as cidades formalizaram a intenção de atuar ativamente no processo de integração regional. Ao fim de 1995 prefeitos de várias cidades celebraram a I Cume da Rede em Assunção que culminou com a assinatura da Ata de Fundação da Rede Mercocidades, considerando as cidades como polos de impulso ao desenvolvimento local e regional³.

Atualmente a Rede é formada principalmente por 273 cidades dos países membros e associados do Mercosul, como Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela e Bolívia, Chile e Peru, defendendo a integração por um viés mais justo e acessível aos cidadãos, num diálogo entre os governos locais e nacionais do bloco. A estrutura organizacional da Mercocidades é definida no seu Estatuto Social, instituído em 1996 na ocasião da II Cúpula da Rede em Porto Alegre complementada pela VIII Cúpula em 2002. A composição inclui a Assembleia Geral de Sócios; o Conselho de Mercocidades; a Comissão Diretiva; a Secretaria Executiva; Secretaria técnica permanente e; as Unidades Temáticas (UTs). (MERCOCIUDADES, 2016).

As deliberações e as decisões da Rede são emitidas pela Assembleia Geral de Sócios, formada pelos chefes de governo das cidades associadas, reúnem-se uma vez por ano. O Conselho de Mercocidades é o órgão superior de administração composto por quatro cidades de cada Estado pleno e associado do bloco e pela comissão diretiva. Possuem reuniões ordinárias a cada 06 meses. A Comissão diretiva é formada por três cidades a de mandato anterior, a atual e a futura na composição da Secretaria Executiva,

³ As cidades fundadoras são as seguintes: 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 Montevideu (Uruguai).

apoia a Secretaria Executiva nos trabalhos de coordenação da Rede. A Secretaria Técnica Permanente presta serviços de assessoria para a Secretaria Executiva. As Unidades Temáticas dinamizam este processo de integração regional pela perspectiva dos governos locais, na medida em que são organizadas em áreas de trabalhos específicas para promover a discussão sobre políticas públicas que possam melhorar a condição e dignidade humana dos cidadãos. Deste modo pela atuação dinâmica e possibilidade de maior aproximação com a sociedade civil envolvida, preferiu-se analisar em minúcias as atividades das UTs na Rede para se verificar quais cidades mostram-se mais ou menos ativas (mais ou menos laços) ou integradas no trabalho da Mercocidades. (REDE MERCOCIDADES, 1996).

Atualmente estão em atividade 15 principais Unidades Temáticas organizadas nas áreas de Ambiente e Desenvolvimento; Autonomia Gestão e Financiamento; Ciência e Tecnologia; Cooperação Internacional; Cultura; Desenvolvimento local; Desenvolvimento social; Desenvolvimento urbano; Educação; Esportes; Gênero e Município; Juventude; Planejamento estratégico; Segurança Cidadã; Turismo. As reuniões das UTs acontecem, geralmente uma vez por semestre e alguns casos podem contar com a participação de cidades não membros das Mercocidades. (REDE MERCOCIDADES, 1996).

Esta estrutura representa a institucionalização dos espaços locais para que as demandas das cidades envolvidas tenham correspondências e reflexos nas propostas de políticas públicas. Para que o novo desenho de relações internacionais multilaterais se expanda de forma eficaz necessário se faz a atuação de todas as cidades, ou do máximo de cidades possíveis, visto que a troca e a cooperação são os norteadores da Rede. O que obsta o processo de integração regional, muitas vezes são as atuações deslocadas ou fora dos objetivos do bloco, como por exemplo, não há total liberalização de comércio por haver listas com exceções e a presença de algumas barreiras alfandegárias. Além disso, há disputas políticas que ignoram o senso de integração.

As redes de cidades são uma alternativa que pode reforçar o processo de integração regional, contribuindo para o avanço das atividades cooperativas dos blocos regionais. No caso do MERCOSUL em particular, a rede de Mercocidades visa cumprir esse papel. Contudo, também se verifica a presença de interesses para favorecer apenas certos acordos ou pressões políticas para aprovar determinados convênios. Questionam-se os reais interesses na participação das redes, a busca por visibilidade internacional ou a busca por mais informações para as cidades inativas no grupo (MOREIRA *et. al.*, 2009).

Diante desse quadro, faz-se necessário desenvolver uma estratégia de análise que permita verificar o comprometimento das cidades membros com a rede das Mercocidades. Ainda é possível avançar com a análise e investigar em quem medida a estratégia de integração via atores locais pode contribuir para balancear a importância de Brasil e Argentina no Mercosul. Aplicou-se neste artigo a técnica de Análise de Rede de Afiliação (ARS) para analisar o modo como as reuniões das Unidades Temáticas das Mercocidades tem contribuído para uma integração mais coesa. Além disso, pode-se verificar a proporção da rede que está ativa e comprometida com a integração regional.

2 ANÁLISE DE REDES SOCIAIS E OS DADOS DE AFLIAÇÃO DA MERCOCIDADES

A metodologia de ARS trás para o primeiro nível de análise as relações nas quais os atores sociais encontram-se imersos, buscando identificar padrões de relacionamento e conhecer as implicações desses sobre os fenômenos sociais. Os atores isolados e os atributos deixam de ser centrais e passam a ser considerados nas análises como aspectos complementares. Assume que as entidades sociais, seja agindo estrategicamente ou seguindo normas, são inseparáveis dos contextos transacionais dentro dos quais estão inseridos. Para seus adeptos, as relações sociais criam e restringem oportunidades influenciando diretamente nos resultados dos processos sociais. (EMIRBAYER, 1997).

Diferentes técnicas e perspectivas de análise têm sido desenvolvidas pela análise de redes sociais para investigar estruturas relacionais. A reconstrução das relações entre os atores de uma rede (indivíduos, organizações, cidades, países) podem ser reconstruídas de diferentes maneiras. Redes sociais podem ser reconstruídas por meio de consulta a arquivos, relatórios, registros, diários, atas de reuniões etc. As estratégias de análises desenvolvem três perspectivas: foco nas características individuais dos atores na rede, sobretudo destacando aspectos da centralidade e poder desse; foco nas características gerais das redes. Nesse caso, investiga-se a coesão e os subgrupos presentes na estrutura identificada; foco nas posições e papéis que se formam na rede social. Essa perspectiva busca identificar blocos de atores cujos padrões de relação são semelhantes entre si, baseia-se na hipótese de similaridade dos papéis sociais. Isto é, investiga-se em que medida os atores que desempenham o mesmo papel compartilham o mesmo padrão de relações.

Nesse estudo, nós aplicamos uma técnica especial para reconstruir as relações entre as Mercocidades. Aplicamos o método de Análise de Rede de Afiliação. Essa técnica permite reconstruir redes sociais considerando a participação dos atores em eventos. É assumido, por um lado, que os laços sociais entre um grupo de atores surgem da co-participação/co-presença em eventos ou organizações. Por outro lado, tais eventos ou organizações se ligam uns aos outros à medida que compartilham seus participantes/membros. As redes sociais reconstruídas pressupõem que a participação em um mesmo evento gera oportunidades e constrangimentos para os membros.

Redes de afiliação são chamadas de redes de dois modos (*two-mode*) por reunir dados sobre dois grupos de nós (atores & eventos). Nesse trabalho os atores são as Mercocidades e os eventos as reuniões das Unidades Temáticas. Para reconstruir a rede de dois modos no caso estudado, analisou-se a lista de presença de 68 reuniões das unidades temáticas, sendo que 04 atas não tinham lista de presença e foram excluídas da análise. A partir das 64 atas levantamos a presença das cidades nas reuniões. Nessa

análise trabalhou-se no período de 05 anos, de 2007 a 2011. Após reconstruir a rede *two-mode*, isolamos e analisamos a rede das cidades para saber quais possuem maior influência sobre a integração e quais são seus laços fortes e fracos.

O Sociograma 1, abaixo, mostra o maior componente⁴ da rede de afiliação das Mercocidades às reuniões das unidades temáticas. Esse componente é formado por 51,02% das cidades (150 de 294 cidades identificadas nas atas das reuniões). Todos os outros componentes na rede são atores isolados, o que mostra que a integração entre as cidades, para além do aspecto formal representado pela adesão à rede é ainda tímida. Por um lado, consideramos que oportunidades surgem dos encontros entre os representantes das cidades nas reuniões das UTs, por outro lado, a participação mostra o comprometimento das cidades ligadas a redes e revela o grau real de integração. Os dados mostram que a integração regional via iniciativa das Mercocidades tem ocorrido bem aquém do esperado. As 150 cidades que participaram das reuniões das UTs em diferentes momentos estão ligadas por 3.080 laços, sendo que 1.817 ligam cidades que participaram simultaneamente de apenas 1 reunião. A densidade da rede é de 27,56%, indicador que revela que o processo de integração via Mercocidades pode ser melhorado.

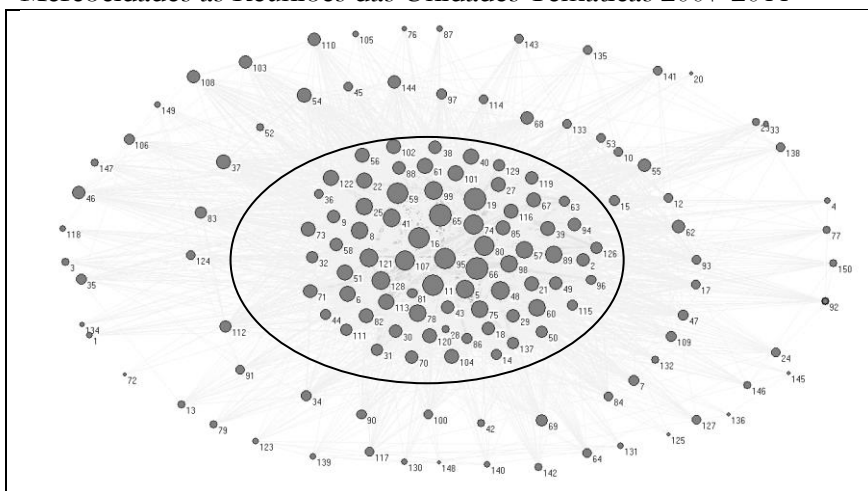
Além de perceber a adesão de pouco mais de 50% das cidades membro da rede, o sociograma1 torna visível a existência de um padrão de interação entre as cidades do maior componente. É possível perceber um núcleo de atores mais próximos e mais centrais, são atores que se destacam por terem participado conjuntamente em mais de uma reunião e por terem interagido

⁴ Componentes são subgrupos isolados de atores dentro de uma rede. Um componente tem tamanho mínimo de 1 ator e o tamanho máximo igual ao número de atores que compõe a rede em que está inserido. Considerando os dados analisados aqui, a rede de afiliação das Mercocidades poderia, no primeiro caso, conter 294 componentes de tamanho 1 se estivesse completamente desconectada ou, no segundo caso, 1 componente com 294 atores, caso estive totalmente conectada. O maior componente de uma rede é o subgrupo com maior número de atores conectado.

com representantes de cidades diferentes. Assim, percebemos a existência de um núcleo e uma periferia principal componente da rede analisada.

Em que pese à necessidade de fortalecer o processo de integração entre as Mercocidades, procuramos analisar a integração entre os países da América do sul via interação entre as cidades nas reuniões das UTs.

SOCIOGRAMA 1 – Maior componente da Rede de Afiliação das Mercocidades às Reuniões das Unidades Temáticas 2007-2011

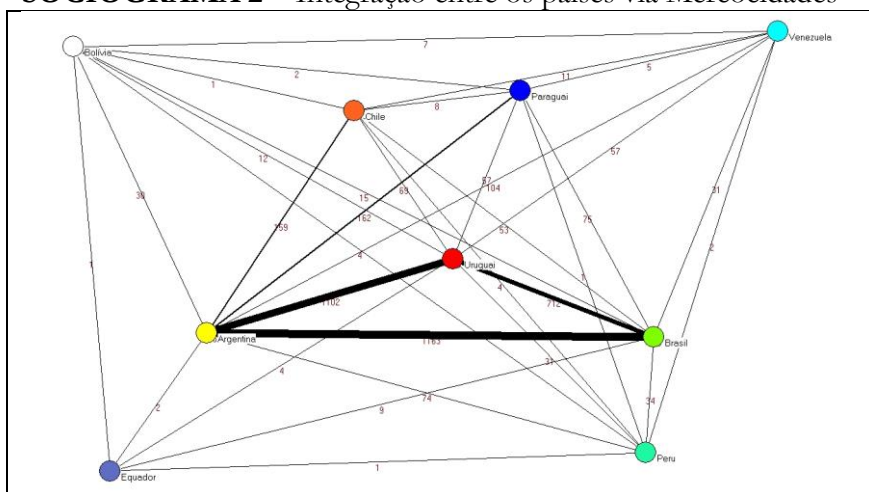


(Fonte: Elaborado pelos autores)

O Sociograma 2, abaixo, mostra uma rede fortemente conectada com mais de 90% de densidade, o que indica que quase todos os países do bloco possuem cidades que atuam como canais de ligação entre eles. Entretanto, essa abordagem revela alguns países cujas cidades atuam como um canal de trocas mais forte, assim ocorre com Brasil, Argentina e Uruguai. As participações das cidades argentinas e brasileiras criaram um laço entre os dois países de co-presença de 1.163 díades, sugerindo maior integração entre eles. Isto é, no período analisado, 1.163 pares de cidades localizadas

nestes países participaram conjuntamente de pelo menos uma reunião. O que sugere uma maior oportunidade da integração entre os países para alcançarem outros patamares via contratos e projetos. Entre Brasil e Uruguai observou-se um laço de 712 díades. Já entre Argentina e Uruguai o valor do laço foi de 1.102 díades.

SOCIOGRAMA 2 – Integração entre os países via Mercocidades



(Fonte: Elaborado pelos autores)

As cidades argentinas colocam o país como o principal intermediador das relações entre os Estados via Mercocidades. Não só os laços entre Argentina e os outros dois países são mais fortes, mas são as cidades da Argentina que têm sido a principal porta de entrada para a integração de Paraguai, Chile e Venezuela nesse grupo. Observou-se 162 díades entre cidades da Argentina e do Paraguai, 159 díades daquelas com as cidades chilenas e 104 díades com as cidades venezuelanas. A atuação das cidades argentinas entre as Mercocidades se destaca não apenas no sentido de uma integração externa do país aos outros Estados Sul-Americanos, mas também para uma integração interna entre elas, foram identificadas

1.276 díades entre as cidades Argentinas, seguidas de 696 díades entre as cidades brasileiras. Esses dados colocam a questão a ser investigada se de fato essas oportunidades de interação conduzem a outras formas de integração entre as cidades.

Buscando avançar, analisou-se a interação entre as 10 principais díades de cidades do componente principal da rede estudada. Além da intensidade das relações, verificamos a natureza das relações, se doméstica (entre duas cidades do mesmo país) ou externa (entre cidades de países diferentes).

A Tabela 1 abaixo mostra o Ranking das 15 cidades que mais estiveram presentes nas reuniões. As sete primeiras são as cidades que formam as 10 principais díades. É notável a baixa participação das cidades brasileiras nos 10 principais pares acima. Apenas Belo Horizonte aparece entre essas cidades. Entretanto, ao analisamos a taxa de participação das 15 cidades que mais estiveram presentes nas reuniões percebemos que a predominância das cidades uruguaias é contrabalanceada pela presença das representantes brasileiras e argentinas. No núcleo da rede composto pelas quinze cidades com maior taxa de participação 5 são argentinas, 5 são brasileiras, 4 estão no Uruguai 4 e uma cidade é paraguaia.

Tabela 1 - Ranking das cidades 15 cidades mais presentes nas reuniões das UTs

Posição	Cidade	Número de Reuniões	Taxa de Participação (%)
1ª	Montevideu (URU)	46	71,88
2ª	Canelones (URU)	40	62,50
3ª	Morón (ARG)	37	57,81
4ª	Rosario (ARG)	34	53,13
5ª	Buenos Aires (ARG)	30	46,88
6ª	Belo Horizonte (BRA)	28	43,75
7ª	Maldonado (URU)	28	43,75
8ª	Quilmes (ARG)	17	26,56
9ª	Santo André (BRA)	17	26,56
10ª	Vitória (BRA)	15	23,44
11ª	Paysandú (URU)	14	21,88

12 ^a	Pergamino (ARG)	13	20,31
13 ^a	Porto Alegre (BRA)	13	20,31
14 ^a	São Carlos (BRA)	13	20,31
15 ^a	Assunção (PAR)	12	18,75

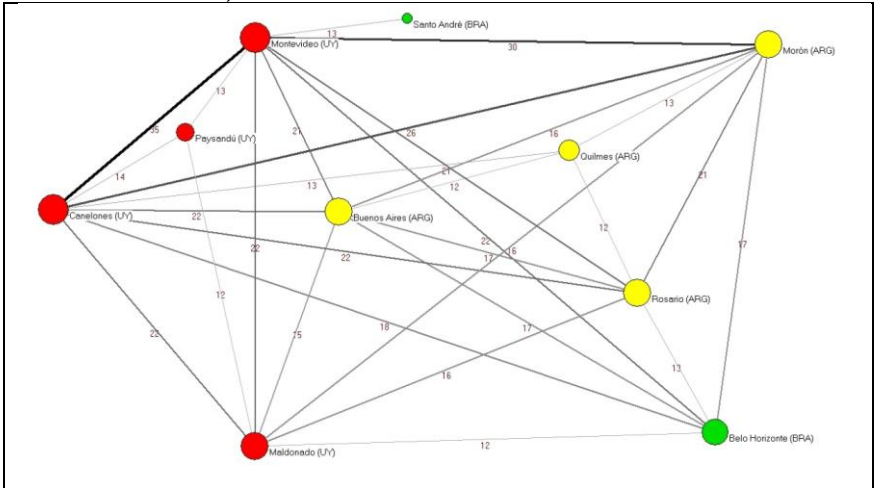
(Fonte: Elaborado pelos autores)

As duas cidades uruguaias (Montevideu, Canelones) participaram de mais reuniões e interagira, a maior parte das vezes, com os mesmos atores, enquanto as demais cidades estiveram em reuniões com atores diferentes. Aqui surge outra questão para nossa agenda de pesquisa: qual desses padrões de interação é mais fértil para o processo de integração? São mais relevantes os laços fortes, representados pela co-presença constantes em determinadas reuniões, ou os laços fracos que se formam em co-presença em reuniões cujos atores circulam mais frequentemente? É o número de parceiros ou a qualidade dos laços que pode favorecer o processo de evolução da integração regional entre as Mercocidades em direção a um estágio de parcerias, acordos e projetos conjuntos?

O Sociograma 3, abaixo, mostra o núcleo da rede conectado pelos laços fortes. Sob esse prisma verificamos que das 15 cidades mais participativas, apenas 10 cidades encontram-se conectadas por laços fortes⁵. Há o predomínio das cidades de Uruguai e Argentina.

⁵ As cidades de Paysandú (URU), Santo André (BRA) e Quilmes (ARG) se integram ao grupo das sete cidades das díades principais.

SOCIOGRAMA 3 – Núcleo da Rede de Afiliação às reuniões das UTs - 2007-2011, conectado pelos laços fortes (co-presença em 12 ou mais reuniões).



(Fonte: Elaborado pelos autores)

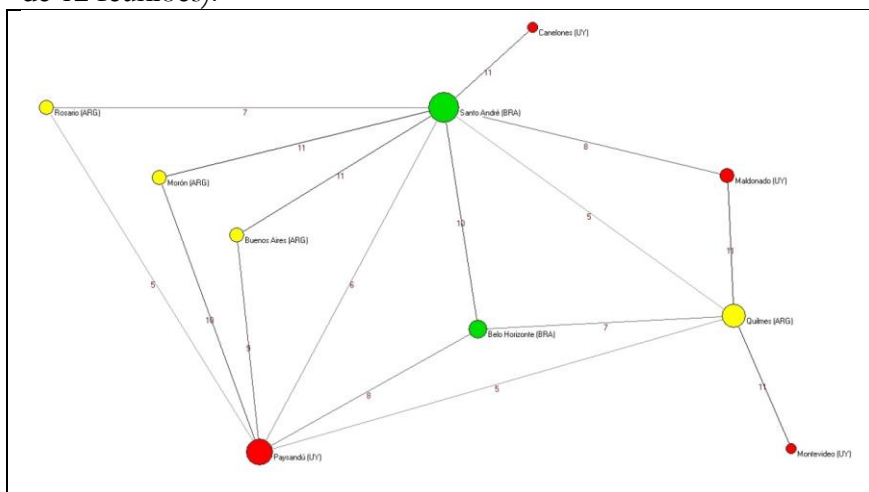
Chama a atenção neste Sociograma 3, a ausência de laço forte entre Belo Horizonte e Santo André, ambas brasileiras. Nota-se, que esse evento não acontece entre as cidades argentinas e uruguaias, nos dois casos são subgrupos totalmente conectados. Ainda é relevante perceber a que a cidade de Santo André (BRA) se insere no núcleo através de um único laço forte com a cidade de Montevidéu. Mais uma vez, agora a partir da análise dos laços fortes, coloca-se a necessidade de investigar outros laços de trocas entre as cidades destacadas. Assim, poderemos encontrar pistas sobre o potencial da participação nas reuniões das UTs na formação de novas parcerias e exploração de oportunidades.

Em contrapartida, para oferecer uma segunda direção para a investigação sobre a importância dos laços no processo de integração regional, analisamos as interações entre os membros do núcleo da rede estudada a partir dos laços fracos no Sociograma 4, abaixo. Aqui foram considerados fracos em função da baixa co-

presença nas reuniões (abaixo de 11 encontros). É possível perceber como os laços fracos conectam os atores que não são fortemente conectados, ou seja, que não se encontram nas mesmas reuniões.

O que favorece o estabelecimento de parcerias é a participação frequente nas reuniões com os mesmo atores ou a participação em reuniões com atores diferentes? A cidade de Santo André, por exemplo, tem mais parcerias com Montevidéu ou com Rosário, Quilmes e Paysandú (as quais estão ligadas pela co-presença em 13 reuniões no primeiro caso, e no segundo caso, respectivamente, 7, 5, 6 reuniões).

SOCIOGRAMA 4 – Núcleo da Rede de Afiliação às reuniões das UT's - 2007-2011, conectado pelos laços fracos (co-presença abaixo de 12 reuniões).



(Fonte: Elaborado pelos autores)

A busca de parcerias efetivas entre as Mercocidades ainda está na fase inicial, entretanto, vamos citar alguns exemplos já estabelecidos como: Cooperação Técnica para Gestão integrada de Saneamento (2005) promovendo cursos nas Universidades das

idades integradas junto às prefeituras de Belo Horizonte e Santo André; Acordo para Políticas Públicas e Cultura entre Belo Horizonte e Buenos Aires (2009); Projeto de Políticas de Construções Sustentáveis (2010) entre Belo Horizonte, Buenos Aires e Montevidéu, junto à instituição internacional ICLEI – Governos Locais para Sustentabilidade – para melhorar as condições do clima e da biodiversidade; Projeto de Cooperação Técnica entre Belo Horizonte, Buenos Aires e Montevidéu (2010), para o fortalecimento da segurança no trânsito, dos Sistemas de vigilância integrada das cidades, bem como os Sistemas de Informação utilizados em acidentes de trânsito com vítimas; e o Programa Rotas Tchê (2013) entre Buenos Aires, Montevidéu e Porto Alegre (Brasil), para a construção de roteiro turístico integrado na região sul. (MERCOCIUDADES, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Rede Mercocidades possui várias unidades temáticas operativas especializadas em diversas ações, projetos e programas conforme os interesses intermunicipais comuns a fim de dar mais efeito à cooperação horizontal e à integração regional sob o viés da troca de experiências, informações, qualificarem serviços, infraestrutura, tecnologias, além da efetivação dos direitos que se desenvolvem no bloco.

A proposta deste artigo em se analisar os laços existente na Rede Mercocidades através das atividades das Unidades Temáticas (UTs) serve para apresentar o grau de interação entre os atores destas instituições. Nossa estratégia mediu esse grau de integração, que também poderíamos chamar de efetivação da rede, a partir da co-presença nas reuniões das UTs por meio de representantes das cidades.

Foi feita análise de 64 atas de Reuniões das UTs que constam no site oficial – *Mercociudades: Portal das Cidades* – para se verificar os laços existentes entre os atores envolvidos nessas atividades integracionistas. O primeiro achado apresentado nesse artigo revela que das 273 cidades, apenas 129 cidades enviaram

representantes ao menos a uma reunião. Além dessas, 21 não filiadas às Mercocidades estiveram presente. Sobre esse ponto há muito para avançar no sentido de transformar a adesão formal em participação nas atividades da rede, principalmente o trabalho nas UTs. Revelamos que a participação das 150 cidades obedece à lógica centro-periferia, pois há concentração de cidades mais participativas e mais próximas no centro da rede, e cidades com baixa participação em volta desse centro (Sociograma 1).

O passo seguinte revelou a integração dos países via interação entre as Mercocidades. Verificamos que Argentina, Brasil e Uruguai estão fortemente conectados sob esse prisma. Também mostramos que a Argentina é o país que atua como porta de entrada para Chile, Paraguai e Venezuela nesse grupo. Bolívia, Equador e Peru estão fracamente integrados ao bloco por meio da participação de suas cidades na rede estudada.

O passo seguinte foi verificar a interação entre as principais díades (pares) da rede. Foi possível perceber a atuação particular das cidades uruguaias de Montevideu e Canelones. São cidades que tem fortes relações entre si e com as outras cinco cidades que compõem os pares melhor conectados. Além disso, vimos no *ranking* das 15 cidades mais presentes às reuniões das UTs que as duas cidades citadas ocupam a primeira e a segunda posição. Ainda em relação a esse *ranking* notamos a participação de outras cidades que não se destacaram na análise das díades. Foi possível, perceber a importância das cidades brasileiras e argentinas.

Essa análise revelou duas estratégias diferentes de participação nas reuniões. Uma consiste na participação frequente em reuniões com os mesmos parceiros e a outra em uma participação mais rotativa, passando por várias UTs. Com isso considerou-se a força dos laços entre as cidades. Na expectativa de indicar uma direção para investigação dessa questão, foi separado o núcleo das redes e isolado os laços fortes e fracos entre os atores desse núcleo. Caminhando nessa direção, apresentou-se alguns exemplos de parcerias entre os membros desse núcleo, nossos dados iniciais apontam na direção de que os laços fortes de co-

presença nas reuniões das UT's favorecem o processo de integração entre as Mercocidades.

A análise conclusiva neste momento é de que apesar da necessidade de mais dados que nos permita avançar na questão, as informações iniciais sugerem a importância dos laços fortes na rede para a formação de práticas de integração mais efetivas. Isto é, nossa suspeita é que a presença constante nas reuniões é relevante para o estabelecimento das parcerias objetivas da rede. Ainda que tenhamos identificado, até o momento, uma parceria entre Belo Horizonte e Santo André (cidades ligadas por um laço fraco, na rede de afiliação) ⁶, os resultados são animadores no sentido de revelar a importância dos laços fortes de co-presença nas reuniões das UT's para o processo de integração regional das Mercocidades.

A atuação das cidades em rede mostra-se como uma alternativa de democratizar as políticas públicas, fazendo com que os governos subnacionais que se encontram estruturalmente e regionalmente mais próximos das demandas de sua população local possam responder através da cooperação com demais cidades em busca de superar as desigualdades políticas, econômicas e sociais.

REFERÊNCIAS

BARROS, Marinana Andrade. *A atuação dos governos subnacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

EMIRBAYER, Mustafa. *Manifesto for a relational sociology*. AJS, vol. 13, nº 2, p. 281-317. SET/1997.

MERCOCIUDADES: *Portal das Cidades*. Disponível em: <<http://www.mercociudades.org/pt-br>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

⁶ Vale destacar que esse laço entre as duas cidades tem intensidade 10 e que nossa referência para laço forte é uma participação em 12 ou mais reuniões. Logo, o laços de co-presença entre Belo Horizonte e Santo André não é tão fraco.

MOREIRA, F. A.; SENHORAS, E. M.; VITTE, C. C. S. *Geopolítica da paradiplomacia subnacional: Um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de Mercociudades*. Selected Works from Senhora, 2009. Disponível em: <<http://works.bepress.com/elo/122>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

REDE MERCOCIDADES. *Estatuto*. 1996. Disponível em: <<http://www.mercociudades.org/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/Estatutos/ESTATUTO.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

ROMERO, Maria del H. *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, T. et al. (Org.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC: Ed. UNESP; Bauru: EDUSC, p.403-440, 2004.

ROTHFUSS, Rainer. *Redes urbanas transnacionais como instrumento da cooperação intermunicipal no ambiente da sociedade global em rede*. Universidade de Tübingen, Alemanha, 2006.