

POTENCIAL PARA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM MUNICÍPIOS SELECIONADOS DO INTERIOR PERNAMBUCANO

Gustavo de Andrade Rocha¹
Mainara Ariane Belo da Silva²
Francisco Mateus Amaro da Silva³
Jamyllle do Nascimento Andrade⁴
Ana Paula Ferreira dos Santos⁵

RESUMO

O presente artigo propõe analisar de forma comparativa as condições para existência de atividades de articulação internacional em municípios selecionados do agreste pernambucano. Serão comparados seis municípios, que sejam simultaneamente de médio porte, tenham uma atividade econômica característica e enfrentam gargalos que poderiam ser minimizados ou solucionados através da atividade internacional. Seguindo esses critérios, foram selecionados os municípios de Caruaru, Taquaritinga do Norte, Santa Cruz do Capibaribe, Arcoverde, Garanhuns e Araripina. Os objetivos deste artigo são questionar se há condições para articulação internacional em municípios do interior pernambucano e lançar luz sobre a questão a fim de evitar a propagação de mitos e levar ao esclarecimento sobre a paradiplomacia como política pública. Como metodologia, será usada uma análise de estatística descritiva e questionários por meio digital para coleta de dados primários uniformes entre os municípios que ainda não estejam disponíveis.

Palavras-Chave: Cooperação Internacional Descentralizada; Municípios do Agreste e Sertão Pernambucano; Paradiplomacia.

¹ Professor da graduação em Relações Internacionais no Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA). Coordenador do Projeto Paradiplomacia no Laboratório de Práticas em Relações Internacionais da ASCES-UNITA. Estudante de Doutorado em Ciência Política e Pesquisador do Instituto de Estudos da Ásia na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

² Estudante da graduação em Relações Internacionais no Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA). Membro do Projeto Paradiplomacia no Laboratório de Práticas em Relações Internacionais da ASCES-UNITA.

³ Estudante da graduação em Relações Internacionais no Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA). Membro do Projeto Paradiplomacia no Laboratório de Práticas em Relações Internacionais da ASCES-UNITA.

⁴ Estudante da graduação em Relações Internacionais no Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA). Membro do Projeto Paradiplomacia no Laboratório de Práticas em Relações Internacionais da ASCES-UNITA.

⁵ Estudante da graduação em Relações Internacionais no Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA). Membro do Projeto Paradiplomacia no Laboratório de Práticas em Relações Internacionais da ASCES-UNITA.

INTRODUÇÃO

Este estudo é um dos frutos do trabalho realizado pelo Projeto Paradiplomacia, parte do Laboratório de Práticas em Relações Internacionais (LAPRI), ligado ao curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Tabosa de Almeida. Além dos alunos que constam como coautores neste trabalho, outros contribuíram e merecem o agradecimento dos que constam como autores. A seleção de quem seria autor, se deu ainda na fase de concepção do trabalho, voluntariamente durante as reuniões do grupo.

É necessário estender os agradecimentos à coordenação de curso, à equipe do LAPRI e aos membros das prefeituras que colaboraram com nosso trabalho. Infelizmente, não há como fazer um agradecimento nominal a todos os gestores públicos dos seis municípios que contribuíram para este trabalho em função do espaço exíguo que um artigo impõe.

A coordenação do projeto, assim como o coordenador do curso e o corpo docente de Relações Internacionais do Centro Universitário Tabosa de Almeida entendem que a Paradiplomacia é, além de um excelente campo de estudos, um importante campo de atuação para o profissional egresso do curso de Relações Internacionais, e a concepção do projeto em si é fruto de um esforço para formar e ampliar mercados nesta área de atuação profissional.

A paradiplomacia é um tema relativamente novo para as Relações Internacionais, embora tenha uma bibliografia já consolidada na área. Porém, a maior parte da bibliografia se dedica a uma análise de casos de sucesso e relatos de eventos envolvendo cooperação internacional. Há ainda, alguma bibliografia dedicada à base teórica da paradiplomacia como fenômeno político e das relações internacionais (ROCHA, 2014).

Este artigo pretende seguir um rumo, complementar e necessário. Entendendo que o fenômeno não é pontual, porém pouco difundido, e é uma possibilidade para melhorar a qualidade de políticas públicas municipais, e de abrir novas oportunidades para o município e seu desenvolvimento. Neste sentido, o artigo procura identificar potenciais para cooperação internacional em municípios do interior pernambucano, questionar, diante de dados dos municípios e das respostas de seus gestores a um *survey*, os mitos sobre a paradiplomacia nas gestões municipais.

Com isso, pretende-se mostrar que é possível e até mesmo desejável que municípios desenvolvam iniciativas de cooperação internacional, seja para a simples cooperação, quanto para uma política pública municipal de relações internacionais

perene, incluindo projetos de médio e longo prazo para atender as necessidades locais e potencializar vantagens e particularidades. Para isso, foram levantados dados dos municípios no Banco de Dados e Estatística (BDE) do Estado de Pernambuco e enviado para gestores selecionados dos municípios em questão um formulário aplicado na plataforma “Google *Form*”.

É preciso ter em mente, a realidade dos municípios selecionados. Todos estão localizados no interior do Estado de Pernambuco, na região Nordeste do Brasil. Longe de qualquer fronteira por terra, especialmente das fronteiras relacionadas ao Mercosul, nosso principal bloco de integração regional, como é considerado mais provável através da bibliografia (KUGELMAS e BRANCO, 2004).

Destes 6 municípios, cinco são municípios relativamente de pequeno porte populacional, possuindo menos de duzentos mil habitantes. Metade deles, estão localizados no Agreste do Estado de Pernambuco, os demais no Sertão (mas vale ressaltar que em mesorregiões diferentes, o que caracteriza algumas diferenças).

Caruaru é o maior e mais rico entre os municípios selecionados. Outros dois são municípios próximos à Caruaru e tem sua economia intimamente ligada a este (Santa Cruz do Capibaribe e Taquaritinga do Norte, que inclusive fazem parte do projeto de Região Metropolitana de Caruaru, em tramitação na Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco).

Santa Cruz do Capibaribe e Taquaritinga do Norte, também fazem parte do já famoso polo de confecções do Agreste de Pernambuco. São municípios com perfil majoritariamente urbano, com alto índice de informalidade, porém com uma economia intensa e dinâmica. O desemprego real é extremamente baixo, uma vez que praticamente toda a população está envolvida com a principal atividade econômica da região, a confecção (OLIVEIRA, 2016).

Os outros três municípios, Araripina, Arcoverde e Garanhuns, são municípios de outras subdivisões do Estado de Pernambuco. Cada um, pertencente a uma sub-região. Garanhuns faz parte do Agreste Meridional, é o mais próximo de Caruaru e do Litoral e Araripina, localizado no Sertão do Araripe, o mais distante, na fronteira ocidental do Estado. No mapa a seguir (Figura 1), apenas Taquaritinga do Norte não está destacado. Esta fica ao norte de Caruaru, e à leste de Santa Cruz do Capibaribe.



Figura 1 - Mapa do Estado de Pernambuco (Fonte: Google Maps)

Para realizar essa tarefa, o presente artigo, traz a discussão o conceito de da paradiplomacia. Seguido de uma revisão sobre as iniciativas de paradiplomacia mais duradouras no Nordeste brasileiro, com uma ênfase nos casos de Pernambuco. Após isso, será feita uma contextualização da realidade político-econômica dos municípios do interior do estado de Pernambuco, e por fim, uma análise dos municípios selecionados.

A PARADIPLOMACIA NO BRASIL

A paradiplomacia no Brasil não é um fenômeno novo, e na prática, é bem consolidado. Apesar de estar concentrado especialmente nas regiões do sul e sudeste brasileiro, pode-se de dizer que já há uma experiência aprofundada de Paradiplomacia no Brasil (VIGEVANI et al, 2004).

Algumas questões se destacam, à este respeito. Uma delas, é que a paradiplomacia é bem difundida entre municípios de estados que fazem fronteira por terra com outros países, em especial, pertencentes ao Mercosul. Outra questão, é que a região mais rica do país, o Sudeste, apesar de nenhum de seus estados fazerem fronteira por terra com outro país, é uma região com abundância de experiências de paradiplomacia (VIGEVANI, 2006).

Existem experiências das mais diversas, entre pequenas, médias e grandes cidades. Capitais, centros produtivos do interior, etc. Chamam atenção algumas experiências específicas, como o caso de Belo Horizonte, de São Paulo e de Porto Alegre, por motivos diversos (MORAIS, 2011).

A primeira, destaca-se por uma atividade diversificada, inovadora e bem-sucedida. Belo Horizonte é uma espécie de *portfólio* do que um ente subnacional pode fazer em paradiplomacia. Possui vários relacionamentos de irmanamento, cooperação descentralizada, capta recursos em organizações multilaterais, faz parte de rede de cidades, e fomenta a cultura da internacionalização e do comércio exterior internamente (RODRIGUES, 2004).

São Paulo, a maior cidade do país é destaque por motivo diferente. Não possui uma agenda tão intensa de paradiplomacia, apesar de ter uma secretaria municipal dedicada às relações internacionais. Dedicase fortemente a captar recursos no exterior, possui um número relevante de acordos. Porém é sua atuação influenciando a Política Externa Brasileira que chama atenção. A cidade, por seu peso político e econômico, é um contrapeso na formulação da política externa, e faz uso dessa prerrogativa (BARRETO, 2001).

Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, é a capital que mais reúne os predicados para possuir atividade paradiplomática. É a capital do seu estado, que por sua vez, está localizado em uma região fronteira com países que fazem parte do Mercosul (integração regional) e possui uma identificação cultural com as regiões vizinhas. Não é de espantar que seja um dos acordos de cooperação mais antigos e duradouros do país (RODRIGUES, 2004).

De acordo com a página da *Red Mercociudades*⁶ (<http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2313>), são 83 municípios brasileiros cadastrados na organização multilateral de cooperação descentralizada. É um número relativamente pequeno se comparado ao total de municípios do país, mas mostra que não são apenas grandes cidades que ousam se lançar na empreitada de realizar paradiplomacia.

PARADIPLOMACIA NO NORDESTE BRASILEIRO E NO ESTADO DE PERNAMBUCO

A realidade do Nordeste é previsivelmente diferente da realidade nacional, no que se refere à paradiplomacia municipal. Não há um número disponível de quantos municípios no Nordeste brasileiro possuem atividade de articulação internacional. É certo

⁶ Organização Internacional de cunho multilateral de Cooperação Descentralizada entre municípios no âmbito do Mercosul, que visa aprofundar a cooperação à realidade municipal.

que são minoria (apenas não possui participação menor do que da região Norte) entre os municípios membros da *Red Mercociudades*.

As explicações já estão presentes na teoria que suporta os estudos de paradiplomacia. Distância das fronteiras terrestres, distância psicológica de municípios de outras regiões, trata-se de uma região relativamente pobre no país, etc. É notável que existem alguns exemplos, especialmente nas capitais, de articulação internacional.

É o caso, por exemplo, de Salvador, Recife e Fortaleza. As três foram ou são dotadas de estruturas de Relações Internacionais e possuem um histórico relativamente duradouro de articulação internacional nos municípios. No caso da Bahia, tanto a capital Salvador, quanto o governo do Estado possuem essas estruturas, em nível de Assessoria. Essas foram pioneiras na região Nordeste (ROCHA, 2013).

Fortaleza mantém uma Coordenadoria de Relações Internacionais e Federativas, responsável pela articulação externa (internacional e com outras unidades da federação). Por fim, o caso de Recife, que manteve por doze anos uma Coordenadoria de Relações Internacionais, transferiu suas atribuições ao escritório de representação em Brasília, o transformando em Gabinete de Representação em Brasília e Relações Internacionais. Porém, na prática, significou a extinção da articulação internacional na prefeitura recifense.

Assim como o caso do governo da Bahia, existem alguns outros governos estaduais que mantêm alguma atividade de articulação internacional. É o caso do próprio Estado da Bahia, do Estado de Pernambuco, Ceará e Piauí. Entretanto, esse tipo de cooperação internacional não é o foco deste estudo. Mostra apenas que não há uma cultura tão desenvolvida de articulação internacional na região, uma vez que nem os Estados, com mais recursos e estrutura que os municípios, se dedicam em grande proporção à essas atividades.

Em Pernambuco, especificamente, os casos são ainda mais escassos. Apenas as prefeituras da capital e do município de Jaboatão dos Guararapes (na Região Metropolitana de Recife) criaram estruturas administrativas para coordenar processos de articulação internacional.

É verdade que não é absolutamente necessário a existência de uma pasta dedicada à articulação internacional para que o município realize paradiplomacia. Porém esse é um indicador importante para sinalizar o nível de interesse do município nesse tipo de política pública. Além do mais, iniciativas de articulação internacional, sem uma estrutura dedicada à isso, geralmente resultam em ações pontuais e sem continuidade.

Pode-se mencionar, além de Recife e Jaboatão dos Guararapes, outros municípios que já realizaram de alguma forma, atividades de articulação internacional. É o caso de Olinda (também na Região Metropolitana de Recife), de Caruaru (um dos municípios analisados neste estudo) e de Petrolina. O primeiro, teve uma articulação monotemática e relativamente duradoura sobre a questão da preservação do patrimônio arquitetônico da cidade. A segunda, teve alguns projetos guiados pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, e a terceira, basicamente uma articulação técnica, voltada ao desenvolvimento dos Polos Irrigados de Vinicultura e Fruticultura à margem do Rio São Francisco.

OS MUNICÍPIOS SELECIONADOS

Para este estudo foram selecionados seis municípios, como já mencionado: Araripina, Arcoverde, Caruaru, Garanhuns, Santa Cruz do Capibaribe e Taquaritinga do Norte. Esta seleção resultou de uma seleção deliberada de três municípios do Agreste e que compõem o polo de confecções do agreste, e três municípios do sertão que tem alguma característica econômica destacada.

Como critério de exclusão dos municípios, foram: Municípios muito pequenos relativamente em população ou economicamente; ou que tivessem as mesmas características de outros municípios selecionados.

Caruaru era o município prioritariamente escolhido por ser o centro do polo de confecções do agreste pernambucano, a maior cidade do Agreste, com potencial turístico (mesmo que sazonal) e concentradora da atividade econômica do seu entorno. Santa Cruz do Capibaribe é um dos três maiores produtores do polo de confecções do agreste pernambucano, tendo uma grande quantidade de confecções informais. Taquaritinga do Norte, também participante do cluster, destaca-se por ter de forma complementar à indústria de confecção, uma produção ascendente de café orgânico de qualidade já reconhecida.

Os três municípios do sertão seguiram critérios semelhantes. Araripina, relativamente próximo a Petrolina, é o centro do Polo Gesseiro do estado de Pernambuco. Arcoverde e Garanhuns são centros comerciais e turísticos regionais, sendo Arcoverde um município com população majoritariamente urbana (cerca de 90%). Garanhuns é também o segundo maior polo universitário do interior do Estado de Pernambuco, perdendo apenas para Caruaru.

O município de Caruaru, do Agreste de Pernambuco, possui uma população residente de cerca de 350 mil habitantes (Segundo o Banco de Dados do Estado de Pernambuco, 2016), sendo a maior parte urbana (cerca de 91% do total). Seu PIB municipal em 2014 foi avaliado em R\$ 6,2 bilhões (considerando a taxa de câmbio Real-Dólar em dezembro de 2014 (US\$1,00 = R\$2,65⁷), o PIB de Caruaru seria aproximadamente US\$ 2,35 bilhões).

O município possui hoje oito instituições de ensino superior majoritariamente presenciais com campus no município, incluindo o Campus Acadêmico do Agreste da Universidade Federal de Pernambuco (CAA-UFPE), o Campus de Caruaru da Universidade de Pernambuco (UPE, estadual), e o campus do Instituto Federal de Pernambuco (IFPE). Além dos campi das instituições públicas, estão presentes o Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES/UNITA), este o único centro universitário comunitário do interior do Nordeste, a Faculdade de Filosofia de Caruaru (FAFICA), o Centro Universitário do Vale do Ipojuca (UNIFAVIP), a Faculdade SENAC e a Faculdade Maurício de Nassau Caruaru.

Como já dito antes, o município de Caruaru é o centro do cluster denominado Polo de Confecções do Agreste de Pernambuco. Este é o segundo maior polo têxtil do país, formado por 19 municípios e em 2013 contava com cerca de 20 mil empreendimentos. Este número de empreendimentos é subestimado, em função do ainda alto índice de informalidade da região. Uma grande parte desse cluster concentra a comercialização dos produtos para o consumidor final em Caruaru e nos municípios vizinhos de Toritama e Santa Cruz do Capibaribe. Sendo Caruaru o grande centro de negócios de todo o polo.

Não é de espantar, dado este cenário, que o município de Caruaru tenha seu PIB concentrado nos setores secundário e terciário. Sendo o primeiro responsável por gerar o Valor Agregado Bruto (VAB) de 18,51% e o segundo 78,51%. Há ainda de se considerar, que como mencionado acima, há um alto índice de informalidade no setor de confecções, o que transfere para o setor terciário sua geração de valor, através do comércio.

Recentemente o município, que vem crescendo economicamente e em população residente, teve sua primeira eleição municipal com a possibilidade de segundo turno. O resultado após o primeiro segundo turno da cidade foi a eleição da primeira prefeita da história do município, Raquel Lyra (PSDB). Entre suas propostas, havia a sinalização de

⁷ Dólar Ptax em dezembro de 2014 segundo o Banco Central do Brasil.

uma modernização da administração municipal e da adoção de práticas para a melhoria das políticas públicas municipais.

Santa Cruz do Capibaribe, também localizado no Agreste pernambucano, é um dos três maiores produtores do cluster de confecções do estado, é conhecido como o maior produtor de roupas de malha e tem um dos maiores centros de comercialização dedicado à produtos de confecção da região. O outro grande produtor do polo, Toritama, é conhecido como a capital do jeans, fica ao lado de Santa Cruz do Capibaribe.

O município possui uma população residente estimada em 103 mil habitantes (dados do BDE-PE em 2016), sendo a terceira maior população do grupo de municípios selecionados, atrás de Caruaru e Garanhuns. Seu PIB, em 2014 foi estimado em R\$ 1,3 bilhões⁸. Sendo também concentrado no setor secundário (16,38%) e terciário (83,4%).

E como mencionado acima, o grau de informalidade do município faz com que a participação do setor industrial no PIB municipal seja sempre subestimado. Ainda mais em Santa Cruz do Capibaribe. A influência do grau de informalidade pode ser estendida ao próprio valor do PIB, uma vez que muito do que é produzido no município é comercializado em Toritama, em Caruaru, e em dezenas de municípios próximos.

Neste município, é interessante notar que o índice de informalidade é consideravelmente maior do que de Caruaru. Uma vez que grande parte da população dedica-se a produção caseira de peças ou partes de produtos, para atender a demanda de empreendimentos maiores, ou para se aventurar na feira da cidade. O resultado, é que mesmo que haja um índice relativamente alto de pessoas fora da População Economicamente Ativa, a taxa real de desemprego é muito inferior, sendo uma das menores do Estado.

Já há no município de Santa Cruz do Capibaribe a intenção de realizar projetos de articulação internacional. Um, em parte, já é executado, e como não poderia deixar de ser, é dedicado à aproximação com outros mercados para facilitar a comercialização de produtos oriundos do município. É, aquilo que poderia ser classificado como paradiplomacia assimétrica, uma vez que o município lida diretamente com o governo nacional de Cabo Verde, e cria as condições para que missões comerciais deste país venham ao município fazer negócios, especialmente, comprar seus produtos.

Em função dessa visão da atual administração, pode-se dizer que o município de Santa Cruz do Capibaribe está aberto à possibilidade da Paradiplomacia. O que é

⁸ Seguindo o mesmo critério aplicado ao PIB de Caruaru, equivale a US\$490 mil

relativamente raro em um pequeno município do interior do Estado, ainda mais no Nordeste do Brasil.

Este município, por ser muito próximo de Caruaru, goza dos benefícios da infraestrutura educacional e das instituições governamentais presentes nesta maior cidade. E os benefícios dessa proximidade se estendem à todos os setores possíveis. Ainda não há a formalização de uma Região Metropolitana⁹, porém já há ampla mobilidade e conexão entre os municípios.

Santa Cruz do Capibaribe ainda tem sérios problemas fruto da atividade econômica que predomina em seu município. Um deles é a poluição dos recursos hídricos que banham o território municipal. Isso se torna ainda mais grave em função das características climáticas da região (o Agreste é menos seco do que o Sertão, porém também é comum na região longos períodos de estiagem, como aconteceu recentemente, de 2008 até 2017).

O município em si não tem sido capaz de resolver os problemas ambientais causados pelas indústrias têxteis, especialmente no que se refere à lavagem de jeans. Assim como vários outros setores, é onde a cooperação internacional poderia ser usada para criar as condições para melhora nas políticas públicas, e diminuição dos problemas do município.

Taquaritinga do Norte, município próximo a Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe, no Agreste Pernambucano, também compõe o *cluster* de confecções de Pernambuco. Não possui um grande, nem famoso centro de comércio, porém vários empreendimentos industriais deste segmento estão localizados no seu território, e abastecem os polos comerciais de Santa Cruz do Capibaribe, de Toritama (que fica entre Santa Cruz do Capibaribe e Taquaritinga do Norte) e especialmente Caruaru.

O município também possui uma produção, ainda em pequena escala, de Café Orgânico de Sombreamento. Este tem sido uma das apostas econômicas do município, e o diferencia dos seus vizinhos. Recentemente as lavouras de café foram vítimas de um incêndio de grandes proporções (resultado do longo período de estiagem que passava a região, e que terminou em maio de 2017).

Este é, sob todas as perspectivas, o menor município entre os selecionados para o estudo. Possui uma população residente estimada em cerca de 28 mil habitantes. Seu PIB,

⁹ Há inclusive um projeto de lei estadual em tramitação, propondo a criação de uma Região Metropolitana de Caruaru, o que permitiria a criação de consórcios metropolitanos de diversos setores, entre eles, transporte público e, quem sabe, articulação internacional.

em 2014 foi avaliado em aproximadamente R\$ 213 milhões. Apesar da produção cafeeira do município, o setor primário tem pouco impacto no PIB, e o resultado é que apenas 2,52% do PIB é concentrado neste setor. Os setores secundários (15,47%) e terciário (82,01%) dominam a produção municipal. Alguns fatores podem influenciar este dado, uma vez que o café é em grande parte exportado para os Estados Unidos e Europa, através dos Portos localizados em outros municípios, então, há a possibilidade de estar sendo subestimado nas estatísticas sobre o município.

A produção de café do município não tem pretensão de assumir uma grande proporção, uma vez que buscam se destacar pela qualidade. O café tem sido exportado como um grão de alta qualidade, e cuja variedade não é facilmente encontrada, nem no Brasil, nem em outros países produtores. É um campo de destaque para ser explorado pelo governo municipal numa futura cooperação internacional. Pode-se buscar, na paradiplomacia, uma série de benefícios para o produtor do município.

Os três próximos municípios a serem descritos não fazem parte do Polo de Confeções do Agreste. Garanhuns faz parte do Agreste, mas de uma subdivisão diferente (Agreste Meridional, enquanto Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe fazem parte do Agreste Central e Taquaritinga do Norte, é o município mais próximo do Agreste Setentrional). Arcoverde é parte do Sertão do Moxotó (a sub-região do Sertão mais próxima do Litoral) e Araripina é parte do Sertão do Araripe (uma das sub-regiões do Sertão mais distante do Litoral, ao norte do Sertão do São Francisco e próximo da fronteira com os Estados do Ceará e Piauí). Para ilustrar, abaixo está o mapa do Estado de Pernambuco, destacadas as sub-regiões:



Figura 2: Mapa do Estado de Pernambuco com Sub-regiões (Fonte: Banco de Dados do Estado de Pernambuco)

Garanhuns, como mencionado, faz parte do Agreste Meridional. É o centro de sua região, e possui um clima um pouco diferente da maioria dos municípios do Agreste e Sertão do Estado, por estar localizado em uma área de maior altitude (seu clima é classificado como Tropical de Altitude). É conhecido por ser um dos municípios mais frios do Estado, e realiza o chamado Festival de Inverno de Garanhuns¹⁰, uma das mais bem-sucedidas iniciativas turísticas e culturais do Estado de Pernambuco.

O município de Garanhuns possui uma população residente estimada em 138 mil habitantes (estimativa de 2016), e o segundo maior PIB dos municípios selecionados, cerca de R\$ 1,9 bilhões em 2014 (ambos segundo dados do BDE). Seu PIB é concentrado também nos setores secundário e terciário, sendo 12,02% no setor secundário e Comércio e Serviços com 86,59%. Restando apenas 1,4% para o setor primário.

A principal atividade econômica do município é o turismo, seguido de comércio e demais serviços, uma vez que o município é o centro comercial, de serviços médicos, educacionais e demais serviços da região. Do ponto de vista dos serviços ligados ao turismo, o município é um dos principais atrativos turísticos do interior pernambucano.

Segundo dados de 2014, Garanhuns possuía quatro instituições de ensino superior sediadas ou com campus na cidade. Porém a este número deve ser acrescentado o campus dedicado ao curso de medicina da Universidade Federal de Pernambuco. Duas instituições de ensino superior da cidade são autarquias municipais.

O município também se destaca em aspectos de urbanização e preservação ambiental. Inclusive, é um dos poucos municípios do interior do Estado que possuem uma secretaria municipal dedicada às questões ambientais. Esse fator, associado à questão turística, demonstra o potencial para cooperação internacional do município.

Arcoverde, como mencionado, localizado no Sertão do Moxotó, é um município com clima típico do Semi-Árido. O município se beneficia por ser uma das principais ligações entre o Sertão com o Agreste do Estado, sendo um centro comercial bem desenvolvido. Assim como Garanhuns, Arcoverde é o centro regional de comércio e serviços de sua região. O que faz com que a cidade concentre condições de infraestrutura diferenciadas em relação aos vizinhos.

A cidade possui a menor população residente dos municípios selecionados, estimada em cerca de 14 mil habitantes. Seu PIB, entretanto, se destaca sendo

¹⁰ O Festival de Inverno de Garanhuns fez parte de uma iniciativa do governo estadual denominada "Circuito do Frio", se destacou entre os municípios parte do programa, e continuou com o novo nome após o fim do programa estadual.

proporcionalmente bem maior do que outros municípios selecionados, estimado em cerca de R\$ 870 milhões. Assim como os demais municípios selecionados, possui um PIB concentrado no setor Secundário (13,55%) e Terciário (85,4%). Neste caso, a distorção causada pela informalidade não parece ser um grande problema. O município realmente tem sua economia concentrada nos subsetores de Comércio e Serviços (terciário), especialmente por ser centro regional e rota logística que liga o Sertão ao Agreste e Litoral.

Assim como Garanhuns e Caruaru, Arcoverde é um centro educacional, porém de menores proporções. Possui um campus da universidade estadual (UPE), outras quatro instituições de ensino superior presenciais.

Por fim, a cidade de Araripina, possui uma população residente estimada em cerca de 73 mil habitantes (dados de 2016) e um PIB estimado em R\$ 780 milhões. Assim como os demais, sua economia é concentrada no setor Secundário (5,88%) e Terciário (93,04%). Sua economia se destaca, além de ser um centro comercial regional, como Garanhuns e Arcoverde, pela produção da matéria prima do Gesso, a Gipsita. Está na fronteira do Estado com o Ceará (à norte) e Piauí (à oeste). Possui apenas três instituições de ensino superior presenciais, todas com abrangência local.

Araripina responde por cerca de 90% da produção nacional de gipsita e possui cerca de 95% das reservas nacionais do minério. Possui uma experiência bem sucedida de exportação de gessos especiais (para fins médicos e odontológicos) através do aeroporto de Petrolina (município localizado no Sertão do São Francisco, ao sul de Petrolina). Entretanto, a exportação de gesso convencional é comprometida em função das limitações logísticas do estado¹¹.

Outra atividade econômica que vem se destacando no município é a produção de mel de abelha. Ainda é uma atividade produtiva em fase inicial, porém em crescimento. A região reúne condições propícias para este tipo de produção, e graças ao estímulo da Embrapa, já responde por grande parte da produção nacional de mel. Segundo dados do IBGE, em 2010 já respondia por 80% da produção de mel do país.

Essas duas atividades, em específico, são áreas em que o município poderia buscar cooperação internacional, tanto no objetivo de atrair financiamento internacional para

¹¹ As opções para escoar a produção de Araripina se resumem ao modal rodoviário, até os Portos de Suape e Recife, ou por via aérea, pelo Aeroporto de Petrolina. O que até hoje, inviabiliza a exportação do produto, em função do baixo valor agregado do Gesso Comum, e do alto custo que essas opções logísticas implicam.

aprofundar essas atividades, como para buscar conhecimento técnico e inspiração para políticas públicas mais eficientes no sentido de criar desenvolvimento econômico local para o município e a região.

O POTENCIAL PARA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS

Como já foi apontado através das características sócio-econômicas dos municípios, existem potenciais para cooperação internacional descentralizada nessas prefeituras. Entretanto, para consolidar uma visão mais ampla sobre o potencial para paradiplomacia nestes seis municípios, foi elaborado e enviado para representantes dos municípios selecionados um questionário simples, em formato de formulário eletrônico¹² para que estes apontassem suas visões sobre a temática.

Para fins de análise, e para evitar resistência dos municípios em responder o formulário, serão usados apenas os dados agregados do formulário, sem mencionar as respostas individuais. Ainda assim, nem todos os municípios responderam à este formulário. Um município não respondeu a tempo da elaboração do artigo. Porém, foi mantido no estudo, em função da proposta já realizada.

Neste ponto, os autores agradecem aos gestores municipais que se disponibilizaram em responder ao formulário. É sabido as limitações de tempo e recursos da administração pública municipal, em especial no interior. Nestas condições, dedicar tempo à resposta de um formulário para fins acadêmicos é digno de louvor.

Dos cinco municípios que responderam ao questionário, dois manifestaram já ter realizado alguma iniciativa de cooperação internacional. Apenas um já realizou captação de recursos em organizações multilaterais de apoio financeiro (como BIRD e BID). Ao serem questionados sobre o motivo de ainda não terem realizado nenhuma iniciativa de cooperação internacional, a todos que responderam e ainda não realizaram nenhuma iniciativa de cooperação internacional, responderam que a principal barreira para articulação internacional é o desconhecimento das possibilidades e ausência de contatos.

A escassez de recursos e escassez de profissionais qualificados também foram apontadas como barreiras por quatro dos cinco municípios que responderam. Algo que já era esperado, em função do fato de que essa barreira é apontada por toda a literatura

¹² O modelo do formulário utilizado segue nos anexos deste trabalho.

específica sobre paradiplomacia no Brasil. Outras barreiras foram a língua e desinteresse, por um município cada.

Nos dois casos de cooperação internacional já realizada, os municípios apontaram que a área envolvida foi Desenvolvimento Econômico. O que era esperado em função das características econômicas da maioria dos municípios, a cooperação foi liderada por secretarias deste setor.

Já sobre as áreas com potencial para cooperação internacional, houve uma maior dispersão. Os cinco municípios que responderam, em todos os casos, Desenvolvimento Econômico e Turismo. Outros dois municípios apontaram a área de Meio Ambiente, e Saúde, Educação e Direitos Humanos tiveram uma resposta cada um. É importante ressaltar que o gestor municipal poderia indicar quantas áreas desejasse neste campo.

Se estariam dispostos a receber orientação de profissionais e/ou receber estagiários com este objetivo, quatro dos cinco gestores municipais deram respostas positivas. O que demonstra que há, pelo menos por parte desses gestores, algum interesse em desenvolver no futuro alguma atividade de articulação internacional.

Por fim, havia uma pergunta sobre a existência de interesse em realizar cooperação com algum país ou região, ou algum ator específico. Neste caso, foi mencionado apenas um ator subnacional em particular. Quatro municípios responderam que gostariam de realizar cooperação com municípios da Europa e dos Estados Unidos. Três municípios mencionaram interesse em realizar cooperação com municípios do continente Africano, inclusive o município que apontou um ator específico entre seus interesses, indicou um município de um país africano.

Por mais que seja ainda rudimentar, esta análise indica algo que é pouco certa na academia de Relações Internacionais no Nordeste. A informação de que, pelo menos esses municípios, haja o interesse de realizar articulação internacional. O que indica que há um potencial a ser explorado pelos profissionais de RI da região. Fica implícito a necessidade de construir uma cultura de internacionalização da administração pública municipal do Estado de Pernambuco, e também da região Nordeste por extensão.

As respostas pouco diversificadas com relação às áreas de potencial para cooperação internacional dos municípios podem ser interpretadas como resultado do desconhecimento dos gestores municipais sobre os ganhos potenciais que a cooperação internacional pode trazer à gestão municipal. A cooperação em si e a captação de recursos internacionais parecem temáticas muito abstratas para a realidade do gestor municipal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estas breves considerações finais serão dedicadas a três objetivos: Fazer conclusões relativas à análise dos dados expostos acima; Propor caminhos para mitigar as barreiras psicológicas para a cooperação internacional subnacional e para potencializar o mercado de trabalho do internacionalista neste setor; e por fim, fazer considerações sobre a aplicação dos princípios teóricos da cooperação internacional em municípios do interior de um estado do nordeste.

Com base no exposto na análise dos dados do questionário, ficou claro que há interesse dos municípios em realizar cooperação internacional descentralizada. Os motivos apresentados para não realizá-las demonstram que há uma percepção equivocada sobre o custo de realizar articulação internacional vis-à-vis os possíveis benefícios que poderiam ser obtidos.

É, neste sentido, demonstrar o baixo custo de manter uma estrutura administrativa dedicada à paradiplomacia, em especial, no início das atividades. Ainda mais, se considerar o ferramental necessário para que um profissional de relações internacionais comece a construir pontes. Com acesso a internet e telefone, já é possível iniciar um processo de conectar o município que parceiros no exterior.

Além disso, parte dos custos podem ser cobertos com recursos de financiamento de projetos de cooperação internacional, com contrapartidas não financeiras, ou com custo bem menor do que crédito geralmente utilizado pelos municípios. Além disso, o município pode se lançar em cooperações internacionais, inicialmente, apenas como beneficiário de cooperação internacional, especialmente, no caso dos municípios menores e com menos recursos.

A escassez de profissionais qualificados para realizar cooperação internacional não é uma surpresa. O profissional de relações internacionais não é o único com potencial e qualificações para este tipo de atividade, entretanto, assim como na área de elaboração e gestão de projetos (diga-se de passagem, que também afeta a atividade de cooperação internacional), há uma grande dificuldade em encontrar este tipo de profissional.

No caso do interior de Pernambuco, espera-se que ao menos em parte, essa dificuldade seja atendida. Já que anteriormente, haviam cursos de Relações Internacionais apenas em Recife, capital do Estado, e já há um curso em Caruaru. Como a maioria dos estudantes são originários de outras cidades do estado, vários dos municípios

selecionados, espera-se que essa mão-de-obra no futuro seja absorvida em parte pela administração pública municipal.

Não que a cooperação internacional seja a única área ou atividade que um internacionalista possa atuar na estrutura de um município. Porém, à medida que esse profissional seja menos escasso, há a expectativa que ajude a aumentar a incidência de municípios que realizem cooperação internacional.

Também é de se esperar que com o crescimento econômico que os municípios apresentam nos últimos anos, surja um maior interesse pela cooperação internacional. Vis-à-vis a atual crise econômica que o país vive, o mercado internacional se torna uma alternativa mais atrativa às empresas dos municípios que tem uma relevante produção industrial, o que faz com que a cooperação internacional possa ser um caminho para facilitar a inserção das empresas no mercado internacional.

Sob outra perspectiva, a articulação internacional dos municípios pode solucionar outro problema da atividade econômica local. Há baixíssima cultura de internacionalização no interior do Estado de Pernambuco. Mesmo em municípios como Caruaru e Santa Cruz do Capibaribe, que tem uma vocação natural para o comércio, em função de suas atividades econômicas, há um amplo desinteresse do empresariado com relação ao comércio exterior.

A internacionalização dos municípios pode ajudar a construir uma cultura internacional na região, e a própria atuação do município pode ingerir sobre a cultura do município, e propiciar uma maior inserção das empresas no mercado internacional. A construção dessa cultura internacional pode trazer todos os benefícios que a diversificação de mercados pode trazer para uma economia.

Por fim, entende-se através deste estudo, que talvez a maior barreira para a internacionalização dos municípios, através da paradiplomacia, seja realmente (apesar dos baixos custos operacionais) a questão orçamentária e de mão-de-obra. Por mais que iniciar as atividades e mantê-las inicialmente exija pouquíssimos recursos, é necessário projetar que em algum momento o município precisará realizar contatos presenciais com seus aliados, e isso exigirá alguma preparação, viagens e outros gastos. Embora seja um orçamento verdadeiramente limitado em face de seus benefícios e do total do orçamento dos municípios.

Sobre a questão da mão-de-obra, ainda é um problema, haja vista a pouca concentração de profissionais qualificados e familiarizados com a paradiplomacia no

interior do país, em especial no Nordeste. A atividade internacional, dependeria em grande medida da visão e do interesse dos próprios gestores públicos.

Porém, ainda assim, é viável que todo tipo de município realize articulação internacional. Ainda mais com potencial tão explícito, como no caso de Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe, Taquaritinga do Norte e Garanhuns. Ainda que nos outros casos esteja exposta a potencialidade, nesses casos há uma clara noção de que a articulação internacional é uma “matéria crítica” a ser utilizada pelos seus gestores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA-MEDEIROS, Marcelo de. **“O Mercosul e a União Européia: Uma Abordagem Comparada do Processo de Formação de Instituições”**. Contexto Internacional, vol. 18, n. 1, 1996.

ALVES, Everton de Arruda. **Paradiplomacia No Brasil: A Trajetória da Atuação Internacional do Estado de Pernambuco**. Trabalho de Conclusão de Curso. Caruaru: Centro Universitário Tabosa de Almeida, 2016.

BARRETO, Maria Inês. (2001), **Gestão estratégica do poder Executivo do estado de São Paulo frente ao processo de integração regional do Mercosul**. Tese de doutorado, São Paulo, EAESP-FGV (mimeo.).

CASTELLS, M; BORJA, J. **As Cidades como Atores Políticos**. In: Novos Estudos CEBRAP – Dossiê Cidades, n. 45, julho, 1996.

FOSSAS, E.; REQUEJO, F. (ed.). **Asimetría Federal Y Estado PLURINACIONAL. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España**. Madrid: Trotta, 1999.

HOCKING, Brian. **Localizing Foreign Policy: Non-central Governments and Multilayered Diplomacy**. NY: Saint Martin’Sim Press, 1993.

KUGELMAS, Eduardo; BRANCO, Marcello Simão. (2004), **“Os Governos Subnacionais e a Nova Realidade do Federalismo”**, in L. E. W. Wanderley e T. Vigevani (orgs.), Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul, São Paulo, Educ/Editora da Unesp/Fapesp, pp. 161-188.

MARIANO, Karina; MARIANO, Marcelo. **Uma Interpretação do Conceito de Estado Subnacional à Luz das Teorias de Relações Internacionais**, Segundo Relatório Parcial para a FAPESP, São Paulo, FUNDAP-PUC-SP/CEDEC, 2001.

MARIANO, Marcelo Passini & BARRETO, Maria Inês. (2004), **“Questão Subnacional e Integração Regional: O Caso do Mercosul”**, in T. Vigevani, L. E. Wanderley, M. I. Barreto e M. P. Mariano (orgs.), A dimensão subnacional e as relações internacionais, São Paulo, Editora da PUC/Editora da Unesp/ Cedec/Fapesp, pp. 21-48.

MICHELMANN, Hans J; SOLDATOS, Panayotis (org). **Federalism and International Relations – the Role of the Subnational Units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

MORAIS, Maria Cezilene Araújo de. **Paradiplomacia no Brasil: Uma Abordagem Sobre a Inserção Internacional de Municípios Paraibanos a Partir do Programa Plano Diretor**. Dissertação de Mestrado. UEPB: João Pessoa, 2011.

MOURA DANIEL, Marco César (conselheiro). (2002), “**O Itamaraty e os Governos Subnacionais**”, in T. Vigevani e L. E. Wanderley, *Entre o local e o global: governos subnacionais e sociedade civil na integração regional*, São Paulo, Cedec/PUC-SP, Cadernos Cedec, 71 (edição especial).

OLIVEIRA, Roberto Vêras de. **O Pólo de Confecções do Agreste de Pernambuco: Ensaio de uma Perspectiva de Abordagem**. Caxambu: 39º Encontro da Anpocs, 2016. Disponível em: <<http://anpocs.org/index.php/papers-35-encontro/gt-29/gt36-5/1250-o-polo-de-confecoes-do-agreste-de-pernambuco-ensaio-uma-perspectiva-de-abordagem/file>>, acessado em 26 de abril de 2017.

PERNAMBUCO. **Banco de Dados do Estado de Pernambuco**. Condepe-Fidem, Governo do Estado de Pernambuco. Disponível em: <<http://www.bde.pe.gov.br>>, acessado em 15 de maio de 2017.

PERNAMBUCO. **Cadernos Municipais 2016**. Banco de Dados do Estado de Pernambuco. Condepe-Fidem, Governo do Estado de Pernambuco. Disponível em: <<http://www.bde.pe.gov.br/estruturacao geral/filtroCadernoEstatistico.aspx>>, acessado em 15 de maio de 2017.

RECIFE. **Relatório das atividades da Coordenadoria de Relações Internacionais**. Coordenadoria de Relações Internacionais, Secretaria Especial de Gestão e Planejamento, Prefeitura da Cidade do Recife, 2011.

REQUEJO, Ferrán. *Cultural Pluralism, Nationalism and Federalism. A Revision of Democratic Citizenship. in: Plurinational States. European Journal of Political Research*, 35,2, 1999, p. 255-286.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. **Política externa federativa: análise de ações internacionais de Estados e Municípios brasileiros**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004.

ROCHA, Gustavo de A. **Relações Internacionais Subnacionais: Elementos Políticos E Econômicos**. 1. ed. Curitiba: Editora Appris, 2015. v. 1. 190p.

_____, Gustavo de A. . **Atores Subnacionais e Relações Internacionais: Desafios Teóricos e Práticos**. In: Thales Castro. (Org.). *Relações Internacionais Contemporâneas - Teorias e Desafios*. 1ed. Curitiba: Ithaca, 2014, v. 1, p. 43-66.

_____, Gustavo de A. **A Cidade do Recife: Um Ator Subnacional no Cenário Internacional**. Caderno de Relações Internacionais , v. 6, p. 6, 2013.

SILVA, Ironildes Bueno da. **Paradiplomacia Contemporânea: Trajetórias e Tendências da Atuação Internacional dos Governos Estaduais no Brasil e nos EUA**. Tese de Doutorado. UnB: Brasília, 2010.

VIGEVA NI, Tullo. **Problemas para a Atividade Internacional das Unidades Subnacionais: Estados e Municípios Brasileiros**. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - VOL. 21 Nº. 62. Rio de Janeiro, 2006.

VIGEVA NI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, Maria Inês & MARIANO, Marcelo Passini (orgs.). **A Dimensão Subnacional e as Relações Internacionais**. São Paulo, Editora da PUC/Editora da Unesp/Cedec/Fapesp, 2004.

ANEXO I

Centro Universitário Tabosa de Almeida - ASCES-UNITA
Laboratório de Práticas em Relações Internacionais – LAPRI
Projeto Paradiplomacia

QUESTIONÁRIO SOBRE POTENCIAL DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM MUNICÍPIOS

1. **Em qual mesorregião do Estado está localizado seu município?**
 - a. Agreste
 - b. Sertão?Qual sub-região: _____
2. **Quantos servidores (permanentes e comissionados) existem no município?**
3. **Qual o principal setor da economia municipal?**
 - a. Agricultura, Pecuária e Mineração
 - b. Indústria/Manufatura
 - c. Comércio e Serviços
4. **Seu município já realizou alguma atividade internacional de alguma natureza?**
 - a. Sim
 - b. Já atua
 - c. Não
 - d. Já atuou
5. **Que tipo?**
 - a. Convênio com outros municípios no exterior;
 - b. Participou de reunião(ões) em Organismo de Cooperação Internacional Descentralizada;
 - c. Submeteu projeto de financiamento internacional;
 - d. Outro: _____
6. **Quais áreas do município foram ou poderiam ser envolvidas em uma possível cooperação internacional?**
7. **Há interesse em algum país/parceiro específico para cooperação?**
8. **Indique quais áreas do município possuem maior potencial para cooperação internacional:**
 - Governo/Gestão Pública/Finanças;
 - Desenvolvimento Econômico;
 - Direitos Humanos;
 - Meio Ambiente;
 - Saúde;
 - Educação;
 - Turismo
 - Comércio/Serviços (promoção comercial)
 - Outros _____
9. **Qual (is) o(s) maior(es) impeditivo(s) para seu município se inserir em cooperações internacionais?**
 - Idioma;
 - Falta de profissionais qualificados;
 - Falta de segurança;
 - Desconhecimento;
 - Custos;
 - Desinteresse;
 - Outros _____
10. **Estaria disposto a receber orientação de profissionais e/ou estagiários em Relações Internacionais para estudar e viabilizar a inserção do município em projetos de Cooperação Internacional?**
 - a. **SIM**
 - b. **NÃO**