

**LISBOA COMO CIDADE
INTERNACIONAL:
CONTRIBUTOS PARA UMA
AGENDA DE INVESTIGAÇÃO**

Sofia José Santos

LISBOA COMO CIDADE INTERNACIONAL: CONTRIBUTOS PARA UMA AGENDA DE INVESTIGAÇÃO

Sofia José Santos

“Uma cidade é um vasto complexo de sistemas e subsistemas, onde se articulam as mais variadas dimensões sociais, económicas, culturais, ambientais, umas informais, outras altamente institucionalizadas, enfim, um mundo de mundos”

Luís Moita (2017: 117)

INTRODUÇÃO

Ainda que à primeira vista, a realidade das cidades como atores internacionais possa parecer algo novo e em construção, a verdade é que muito antes do Estado existir, as cidades constituíam já polos de poder e peças fundamentais de (redes de) governação internacional. Como afirma Luís Moita, as cidades são e sempre foram “um mundo que encerra diversos mundos” (2017: 111). Talvez por isso a sua internacionalização tenha estado presente ao longo da História, bem como nas diferentes geografias e histórias que as povoam. As cidades são, na verdade “um espaço onde a vida política, social, cultural, demográfica e económica se organiza de forma específica e, na sua especificidade, se desenvolve e interage internacionalmente” (Santos, 2017: 17), deixando por isso, de poder ser analiticamente presas ou limitadas, numa perspetiva ortodoxa das Relações Internacionais (RI), a uma hierarquia “que as coloca [insistentemente] abaixo do patamar nacional, regional e global” (Sassen, 2007: 102). Tanto através do poder local institucional como de entidades privadas ou de movimentos orgânicos, e em muito alimentadas pelas dinâmicas da globalização, as cidades interagem cada vez mais ao nível global com consequências e impactos tanto locais como internacionais.

Dentro da disciplina das Relações Internacionais, esforços para atribuir às cidades a importância de categoria analítica e de “agency”¹ que os Estados assumem tem constituído um enorme desafio. Como nos recorda Curtis (2010), a disciplina tem sido tradicionalmente baseada numa ontologia que privilegia o entendimento do sistema internacional enquanto anárquico e liderado por Estados

¹ A autora optou por manter o termo “agency” em Inglês, uma vez que sintetiza melhor do que qualquer tradução para português a característica e ação a que o termo se refere.

soberanos. A par – e no âmbito – desta tendência estatocêntrica, há também a ideia de uma comparação contributiva face a despesas militares entre as cidades e os governos centrais (Alger, 2014). Apesar disso, e nas últimas duas décadas, diferentes estudos começaram a defender a importância fundamental das cidades *per se* na ordem internacional focando-se em diferentes áreas temáticas (*e.g.* Acuto, 2013; Barber, 2013; Bouteligier, 2013; Curtis, 2010, 2014; Kissack, 2013; Atwell, 2013; Calder e Freytas, 2009; Tavares, 2013). Em Portugal, dando eco a este repto, tem sido desenvolvida alguma reflexão sobre a temática (*e.g.* Curto *et al.*, 2014; Moita, 2017; Vaz e Ferreira, 2018), sendo de destacar o trabalho coletivo coordenado por Luís Moita (2017) que deu um passo particularmente importante, fazendo um mapeamento da paradiplomacia da cidade de Lisboa e, com isso, contribuindo para ir além da literatura dominante internacional que via "agency" internacional e Estados como sobreponíveis e que colava a "agency" internacional das cidades às designadas "cidades globais", negligenciando o papel de cidades médias ou pequenas.

Este capítulo pretende identificar contributos que entendo fundamentais que a investigação liderada por Luís Moita no OBSERVARE da Universidade Autónoma de Lisboa, plasmada no seu livro de 2017, deu para esta agenda de investigação.

AS CIDADES COMO ATORES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

As cidades têm chegado à esfera internacional por várias frentes e através de diferentes dinâmicas globais conseguindo “transcender os nossos quadros de referência tradicionais e dominantes das RI, ultrapassar hierarquias de escala (globo, estado, região) e políticas (supra-nacional, governamental, regional e local) e perfurar as camadas da soberania do sistema de Vestefália” (Acuto, 2013: 159).

Sassen cunhou o termo “cidade global” para sintetizar os processos e o resultado que a interação entre a globalização económica e as cidades produziram, dando particular enfoque aos fluxos de poder em torno do capital e de informação (2005). Para a autora, no âmbito destes fluxos, não são os Estados, mas sim cidades, como Nova Iorque, Londres ou Tóquio, que constituem os pontos nevrálgicos e estratégicos para as dinâmicas financeiras e económicas tão centrais no sistema internacional atual (Sassen, 2007). As “cidades globais” acabam por ser “um dos espaços do global”, envolvendo “o global diretamente, muitas vezes ignorando ou ultrapassando o nacional” (Sassen, 2007: 102). Calder e Freytas (2009) falam de “*cidade política global*” para sintetizar todas as cidades

que “apresentam as características de uma cidade global, tal como conceptualizada por Sassen, mas que também serve como micro-cenário para transações políticas globais”, ou seja, um lugar de formulação de políticas e de exercício de influência sobre políticas globais (Calder e Freytas, 2009: 80, 81).

Na verdade, a cidade influencia e é influenciada pelo internacional de múltiplas formas. Do ponto de vista demográfico, desde 2007, a população global urbana excede a população global rural (UNDESAPD, 2014)², sendo a população urbana construída a partir de proveniências geográficas e culturais diferentes (Anthony, 2015), impactando a porosidade das suas fronteiras em distintas esferas (Alger, 2014). Também em termos diplomáticos, as cidades podem ser também prolíficas. Em 2014, Atwell (2014: 374) sublinhava, por exemplo, que o governador de São Paulo recebia mais presidentes e chefes-de-Estado do que a então Presidente Dilma Roussef. A par disso, também muitas cidades abriram representações em países estrangeiros para proteger e garantir os seus interesses. Foi o caso de Gutemburgo, Lodz e Liverpool que têm as suas representações em Bruxelas para garantir maior proximidade à EU e às oportunidades que ela promove (Tavares, 2016). Da mesma forma, as cidades acolhem as sedes de muitas organizações internacionais (governamentais e não-governamentais), estabelecem acordos internacionais entre si e são membros de organizações internacionais, sendo difícil encontrar uma cidade que tenha mais um milhão de habitantes que não participe em acordos multilaterais internacionais (Tavares, 2016). Apontando para estes laços institucionais, muitas cidades acabaram por desenvolver esforços e ligações enquadráveis no que a literatura apelida de paradiplomacia, *i.e.*, relações internacionais levadas a cabo por governos sub-estatais com vista a promover os seus interesses (Cornago, 2010).

Fora do campo estritamente institucional e de uma forma mais orgânica, as cidades projetam e exportam novas formas de expressão cultural e globalizam criatividades (Beekmans, 2013), como é ilustrativo a tribo urbana *hipster* ou a iniciativa “Before I Die”. Estas dinâmicas dialogam também com o facto de as cidades serem “a principal porta de embarque para reivindicações a partir de baixo e para desafiar o *status quo* das políticas urbanas, nacionais e internacionais” (Sassen 2007 apud Santos, 2017). Como afirma Santos (2017: XX) “[d]o ponto de vista do desafio e contestação à ordem estabelecida, a densidade populacional das cidades assim como a natureza da sua população – maioritariamente mais jovem e proveniente de múltiplos e diversificados contextos sociais, culturais e económicos – e o seu ritmo de vida facilitam

² Ver, por exemplo: <https://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview>.

que as cidades sejam palcos privilegiados tanto do ponto de vista securitário como contestatário. Em termos securitários, a escala urbana emerge cada vez mais como um espaço para ação internacional de segurança nacional, nomeadamente face ao crime internacional e a ataques terroristas – como o provam os recentes ataques de Paris ou Bruxelas reivindicados pelo Daesh. Também políticas de contestação acontecem primordialmente em espaços urbanos e cada vez mais em rede. A Primavera Árabe, o movimento das *Acampadas* em Espanha, o protesto da *Geração à Rasca* em Portugal e o *Occupy Wall Street* nos EUA tiveram lugar em cidades e partilharam entre eles não só inspiração, mas também metodologias”.

LISBOA COMO CIDADE INTERNACIONAL: CONTRIBUTOS ANALÍTICOS

A par das clássicas “cidades globais”, como Londres, Nova Iorque ou São Paulo, também as cidades médias e pequenas podem ter “*agency* internacional” uma vez que, também elas oferecem e corporizam nós de geração e alimentação de “dinâmicas globais des-territorializadas, transfronteiriças em diferentes áreas temáticas”, como “comércio internacional, investimento externo, exposições e espetáculos culturais, turismo, transações financeiras, movimentos sociais, mobilidade universitária, integração em redes internacionais” (Santos, 2017: XX). Através de um mapeamento detalhado de estratégias, pensamento e passos de alargamento e aprofundamento de relações e dinâmicas internacionais, o livro “A internacionalização de Lisboa: Paradiplomacia de uma cidade” evidencia e dá sentido estratégico a uma dinâmica internacional, explorando causas e implicações, a que poucas pessoas que vão ou habitam em Lisboa serão alheias. Ao fazê-lo demonstra também como Lisboa, a par de tantas outras mais facilmente identificáveis como “globais” é, também ela, internacional e internacionalizada.

Do mesmo modo, o livro contribui também para o debate em curso sobre como definir o que é uma cidade, no estudo das Relações Internacionais. Perante a análise de Lisboa como cidade internacional, um dos primeiros desafios que o livro nos coloca é a definição do que, em Lisboa, constitui, em evidência ou potência, um núcleo internacional, internacionalizado e/ou internacionalizador. Se “[q]uando somos confrontados com a ideia de cidade, salta aos nossos olhos uma imagem praticamente intuitiva e clara do que uma cidade significa e do que integra. Características, serviços, dinâmicas e velocidades específicas que lhes atribuímos criam esse lugar-comum. Porém, quando tentamos traçar fronteiras analíticas nos elementos e agentes que

personificam a cidade enquanto ator internacional, a intuição deixa de funcionar” (Santos, 2017). É preciso fazer escolhas. Focando-se em Lisboa, o livro fala de uma série de universos que podem ser sobreponíveis a Lisboa quando falamos da sua internacionalização – “a cidade”, o “concelho”, o “distrito”, a “grande Lisboa”, a “região de Lisboa”, a “área metropolitana de Lisboa”, a “região de lisboa e vale do tejo”, a “macro-região” (Moita, 2017: 111-117). Por ser uma análise da paradiplomacia da cidade, opta-se por “uma limitação geográfico-administrativa à cidade, em sentido estrito, e uma limitação do ponto de vista institucional aos organismos da esfera municipal” que se revelam coincidentes com as linhas estratégicas da política do governo nacional (Moita, 2017: 117). Há, porém, o reconhecimento de que muito em Lisboa faz também parte da cidade e merece ser estudado do ponto de vista da internacionalização de Lisboa (Brito, 2017a; Brito, 2017b; Moita, 2017; Morais, 2017; Mortágua e Mira, 2017; Quintas, Brito e Curto, 2017; Santos, 2017). É importante frisar que, na sua lente institucional, mais do que processos burocráticos ou decisórios, há uma ênfase nas visões que alimentaram os processos e os resultados para projetar a internacionalização da vida de Lisboa na multiplicidade dos seus níveis e dimensões.

Finalmente, o livro consegue uma navegação equilibrada entre o inédito e o já existente. Falar da internacionalização de uma cidade nunca é falar apenas do presente ou do futuro. É, em grande medida, falar do passado. Trata-se, por isso, como afirma Santos (2017), de procurar permanentemente um “equilíbrio difícil entre o tradicional e o novo, o contínuo e o descontínuo, o visível e o invisibilizado que Alder (2014) e Aust (2015) ajudam a explicar. Para Alder (2014: 45), mostrar a importância das cidades dentro do e para o sistema internacional corre o risco de ser um exercício tão desnecessário como o de “perguntar qual é o impacto do fluxo da água num rio, já que o fluxo da água é o rio”. A tarefa de descortinar o óbvio de forma precisa pode ser um enorme desafio, especialmente porque, por um lado, apesar do facto “do que vemos hoje ir além da tradicional geminação de cidades que se disseminou maioritariamente depois da II Grande Guerra, ou tentativas isoladas dos municípios para responder a desafios e desenvolvimentos globais (...) [,] não se deve cometer o erro de tomar esses fenómenos como novidades completas” (Aust, 2015: 258)”. É estas linhas de continuidade que Amorim (2017) nos traça, complementado por Moita (2017). Ambos a par do reconhecimento do passado – mais recente ou mais longínquo – não invalidam o argumento de que já que também considerar “toda a dimensão e intensidade da presença das cidades na esfera internacional [atualmente] desafia o conhecimento já construído nessa área” (Santos, 2017). Esta obra coletiva é também um contributo para a navegação nesta área já tão consolidada e tão dinamicamente apontada ao futuro.

CONCLUSÃO

As cidades globais têm sido um desafio discreto, mas crescente, à centralidade do Estado – seja de uma forma complementar, subsidiária ou oposta. Lisboa está longe de ser equiparável financeiramente a Nova Iorque ou Tóquio. Está também longe de poder traçar paralelos absolutos (se estes existem) com Paris, Hong Kong, São Paulo ou Rio de Janeiro. Na sua especificidade, porém, ela tem feito um percurso de internacionalização que o livro organizado por Luís Moita evidencia. Inaugura uma agenda de investigação em Portugal sobre esta temática, sendo o primeiro estudo abrangente e sistematizado da matéria. Faz o mapeamento, explora genealogias, contradições, processos e visões que permitem alimentar a Lisboa internacional que conhecemos hoje tanto como visitantes e habitantes, como enquanto analistas internacionais, abrindo espaço para que novos estudos cubram estas dinâmicas de outra perspectiva ou que incluam áreas não-institucionalizadas mas igualmente produtivas do que de internacional e internacionalizado encontramos em Lisboa e em tantas outras cidades – maiores ou menores. É essa a agenda de investigação – um local internacionalizado em múltiplas vertentes das nossas vidas – que, aos meus olhos, este estudo deixou.

Referências consultadas

- ACUTO, M. (2013). *Global Cities, Governance and Diplomacy*. The Urban Link, 12B.
- AMORIM, Fernando (2017). “Lisboa e os nós da internacionalização”, in Moita, Luís (org.), *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- ATTWELL, W. (2014). “The Rise of Cities as Global Actors: What Consequences for Policy?2, *Global Policy*, Volume 5, Issue 3, September 2014.
- ALGER, C.F. (2014). *The UN System and Cities in Global Governance*, Springer.
- ANTHONY, I. (2015). “Cities and security”, *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*. Disponível em: <https://www.sipri.org/commentary/essay/2015/cities-and-security>.
- AUST, H. P. (2015). “Shining Cities on the Hill? The Global City, Climate Change, and International Law”, *The European Journal of International Law*, Volume. 26 no. 1, pp. 255–278.
- BARBER, B. (2013). *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*. Yale University Press.
- BEEKMANS, J. (2013). “Trend 5: Local Urban Culture Goes Global”, *Popupcity.net*, 15 Janeiro de 2013. Disponível em: <http://popupcity.net/trend-5-local-urban-culture-goes-global/>.
- BRITO, Brígida (2017a). “Quando Lisboa fica na moda: A explosão turística”, in Moita, Luís (org.), *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- BRITO, Brígida (2017b). “A sustentabilidade ambiental como valor transfronteiriço”, in Moita, Luís (org.), *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- BOUTELIGIER, S. (2013). *Cities, Networks, and Global Environmental Governance. Spaces of Innovation, Places of Leadership*. Routledge.
- CALDER, K. & Freytas, M. (2009). “Global Political Cities as Actors in Twenty-first Century International Affairs”, *Review of International Affairs*, Volume 29, Number 1, Winter-Spring2009, pp. 79-96.
- CURTIS, S. (2010). “Global Cities and the Transformation of the International System”, *Review of International Studies*, 37, no. 4.
- CURTIS, S. (2014), “Introduction”, in Curtis, S. (org.) (2014). *The Power of Cities in International Relations*. Nova Iorque: Routledge.

- CURTO, H. S.; Moita, L.; Brito, Brígida R.; Quintas, C.; Galito, M. S. (2014). “Cidades e Regiões: a paradiplomacia em Portugal”. Notas e Reflexões, *JANUS.NET e-journal of International Relations*, Vol. 5, N.º 2, novembro 2014-Abril 2015. Consultado [online] em data da última consulta, <http://hdl.handle.net/11144/793>.
- KISSACK, R. (2013). “Introducción: ciudades y espacios urbanos en la política internacional”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, n. 104, pp 7-18.
- MOITA, Luís (org.), (2017). *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- MOITA, Luís, (2017). “A paradiplomacia de uma cidade: a internacionalização de Lisboa nas últimas quatro décadas”, in Moita, Luís (org.) *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- MORAIS, Carlos (2017). “A competitividade económica através da inovação tecnológica”, In Moita, Luís (org.) *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- MORTÁGUA, Maia João e Mira, Madalena Romão (2017). “Lisboa Cosmopolita”, in Moita, Luís (org.), *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- QUINTAS, Célia; Brito, Brígida e Curto, Helena (2017). “A cultura e os processos de interculturalidade”, in Moita, Luís (org.) *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- SANTOS, Sofia José (2017). “As Cidades como Atores das Relações Internacionais”, in Moita, Luís (org.) *A Internacionalização da cidade de Lisboa: A paradiplomacia de uma cidade, Lisboa*. Lisboa: UAL, OBSERVARE.
- SASSEN, Saskia (2007). *A Sociology of Globalization*. WW Norton.
- SASSEN, Saskia (2012). *Cities*, in *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization*.
- TAVARES, R. (2016). “Forget the nation-state: cities will transform the way we conduct foreign affairs”, *World Economic Forum*. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2016/10/forget-the-nation-state-cities-will-transform-the-way-we-conduct-foreign-affairs/>.

