

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Centro Sócio Econômico – CSE
Departamento de Economia e Relações Internacionais – CNM

BERNARDO PORTELA REBOREDO TODESCO

**O PROTAGONISMO DAS CIDADES NO SÉCULO XXI: A ATUAÇÃO
DA SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
FEDERATIVAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO NA
GESTÃO HADDAD, DE 2013 A 2015**

FLORIANÓPOLIS

2015

BERNARDO PORTELA REBOREDO TODESCO

**O PROTAGONISMO DAS CIDADES NO SÉCULO XXI: A ATUAÇÃO
DA SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
FEDERATIVAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO NA
GESTÃO HADDAD, DE 2013 A 2015**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para obtenção de grau de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dr. Márcio Roberto Voigt

FLORIANÓPOLIS

2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 8.5 (oito e meio) ao aluno Bernardo Portela Reboredo Todesco na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof. Márcio Roberto Voigt – CFH-UFSC

Prof. Monica Salomón González – CSE-UFSC

Prof. Jonathan Raphael Vieira da Rosa – CSE-UFSC

À Júlia Nascimento de Souza, fonte inesgotável de paciência e tolerância
nestes longos três anos,

À minha mãe, Rosana Portela Reboredo Todesco, refúgio e fonte
infalível de paz de espírito,

Ao meu pai, José Leomar Todesco, mentor da jornada que iniciei sem ter
percebido.

AGRADECIMENTOS

Marcelo Costa, pela confiança depositada e conversas engrandecedoras.

Antonio Freitas, pelas inúmeras oportunidades e companheirismo.

Thais Franco, Flávia Suguimoto e André Leite Araújo, pelo apoio e bom humor muito bem-vindos ao longo deste ano.

Iuri Juliano de Souza e Bruno André Blume, pela amizade ao longo destes cinco anos.

Márcio Roberto Voigt, pela amizade dentro e fora de sala e confiança no meu trabalho.

“And once the storm is over, you won’t remember how you made it through, how you managed to survive. You won’t even be sure, whether the storm is really over. But one thing is certain. When you come out of the storm, you won’t be the same person who walked in. That’s what this storm’s all about.”

Haruki Murakami, Kafka on the Shore

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Reconhecimento das autoridades locais pela ONU	22
Figura 2: Organograma da SMRIF	40
Figura 3 : Exemplo 1 de briefing.....	44
Figura 4: Exemplo 2 de briefing.....	44
Figura 5: Exemplo de ata de reunião	45
Figura 6: Exemplo de apostila de apoio	45
Figura 7: Amostra da planilha criada de atuações da SMRIF	46
Figura 8: Amostra da planilha criada de afastamentos (viagens) de funcionários da SMRIF ..	46
Figura 9: Tabela dinâmica do Excel com atuações por continente	50
Figura 10: Total de interações por continente	51
Figura 11: Total de interações por continente (adaptado)	52
Figura 12: Total de atuações por subcontinente	54
Figura 13: Proporção das interações por continente e ano	55
Figura 14: Meses de ocorrência das atuações.....	57
Figura 15: Total de interações por país	57
Figura 16: Governos municipais que mais interagiram com a Secretaria	58
Figura 17: Viagens oficiais e visitas técnicas por continente.....	60
Figura 18: Total de interações por órgão municipal.....	61
Figura 19: Total de organizações relacionadas.....	62
Figura 20: Distribuição geográfica e proporção das interações por país.....	64
Figura 21: Distribuição dos governos municipais que interagiram com São Paulo.....	Error!
Bookmark not defined.	
Figura 22: Total de afastamentos de viagem por destino	65

LISTA DE ABREVIACOES E SIGLAS

ABC	Agencia Brasileira de Cooperação
ABM	Associação Brasileira de Municípios
Acif	Assessoria para Assuntos Federativos e Parlamentares
Afepa	Assessoria de Assuntos Federativos e Parlamentares
AICE	Associação Internacional de Cidades Educadoras
APM	Associação Paulista de Municípios
ARF	Assessoria para Relações Federativas
ARI	Assessoria de Relações Internacionais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAF	Comitê de Articulação Federativa
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGLU	Cidades e Governos Locais Unidos
CIMBAJU	Consórcio Intermunicipal dos Municípios da Bacia do Juquery
CIOESTE	Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CONDEMAT	Consórcio de Desenvolvimento dos Municípios do Alto Tietê
CONISUD	Consórcio Intermunicipal da Região Sudeste da Grande São Paulo
COPE	Coordenadoria de Projetos Especiais

CIGABC	Consórcio Intermunicipal Grande ABC
ERESP	Escritório de Representação do Itamaraty em São Paulo
FAO	Food and Agriculture Organization
FCCR	Foro Consultivo de Estados, Províncias, Departamentos e Municipalidades
FGTES	Programas da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNP	Frente Nacional de Prefeitos
FSM	Fórum Social Mundial
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
ICLEI	Governos Locais pela Sustentabilidade
Mercocidades	Mercado Comum de Cidades
Metropolis	Associação Mundial de Grandes Metrôpoles
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não-Governamental
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
PPP	Parcerias Público-Privadas

ProUni	Programa Universidade para Todos
RIAD	Rede Interamericana de Alto Nível sobre Descentralização, Governo Local e Participação Cidadã
SECOM	Secretaria Executiva de Comunicação
SAF	Subchefia para a Cooperação Internacional Federativa
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SEPIR	Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMF	Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMRI	Secretaria Municipal de Relações Internacionais
SMRIF	Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas
SMPM	Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres
SVMA	Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SMT	Secretaria Municipal de Transportes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UN-HABITAT	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
EXPO 2020	Exposição Mundial 2020

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Tabela de irmanamentos de São Paulo (2001-2015).....	32
Tabela 2:Valores categóricos definidos para as colunas	47
Tabela 3: Proporção de cunhos nos subcontinentes americanos	51
Tabela 4: Total de interações por cunho e continente	52
Tabela 5: Total de interações por pauta e continente	52
Tabela 6: Total de interações por continente e subcontinente.....	53
Tabela 7 Total de ocorrências por continente e ano	55
Tabela 8 : Proporção de interações de cunho diplomático em 2013	56
Tabela 9: Interações de cunho diplomático por continente	56
Tabela 10: Cunho das interações com os países mais interagidos	58

SUMÁRIO

I.	INTRODUÇÃO	14
1.1	Objetivos	16
1.2	Justificativa	16
1.3	Metodologia da pesquisa.....	17
1.4	Organização do trabalho.....	18
II.	RELAÇÕES INTERNACIONAIS E GOVERNOS SUBNACIONAIS	19
2.1	Governos subnacionais e Relações Internacionais: Paradiplomacia. 19	
2.2	Governos subnacionais: O caso brasileiro	23
III.	A SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E FEDERATIVAS DA PMSP (SMRIF/PMSP).....	29
3.1	Gestão Erundina, Maluf e Pitta (1989-2000)	29
3.2	Gestão Marta Suplicy (2001-2004).....	30
3.3	Gestão Serra e Kassab (2005-2012).....	34
3.4	Gestão Haddad (2013-2016)	36
3.5	Principais projetos e atuação (2013-2015).....	37
3.6	Estrutura da SMRIF (2013-2015)	39
IV.	ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA SMRIF	43
4.1.	Coleta dos dados.....	43
4.2.	Estruturação dos dados.....	46
4.3.	Definição da análise quantitativa	48
4.4.	Ferramenta de análise dos dados	49
4.5.	Resultados relevantes	50
V.	CONSIDERAÇÕES FINAIS E TRABALHOS FUTUROS	66
5.1.	Conclusões	66
5.2.	Trabalhos futuros.....	67
VI.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	69

RESUMO

A crescente complexidade das relações internacionais no contexto da globalização dá um novo enfoque a um grupo de atores antes marginalizados pelas teorias tradicionais de Relações Internacionais: os entes subnacionais. Fenômeno contemporâneo nas Relações Internacionais, o protagonismo das cidades se registra à medida que sua proximidade com as populações locais legitima e permite atuações mais objetivas acerca de temas que os Estados nacionais têm tido dificuldade em representar internacionalmente. As cidades então passam a se adaptar às demandas advindas dessa nova configuração, criando órgãos específicos para lidar com pautas internacionais, caso de diversas cidades brasileiras, entre elas São Paulo. A presente monografia tem o propósito de colaborar para a compreensão da atuação da municipalidade de São Paulo nesse contexto, a partir da Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas da Prefeitura Municipal de São Paulo (SMRIF/PMSP) nos primeiros três anos (2013-2015) da gestão do prefeito Fernando Haddad (2013-2016), por meio de uma análise quantitativa sobre material coletado do acervo interno da Secretaria. Com a análise, confirmou-se uma reaproximação da Secretaria com seus eixos de atuação determinados desde sua criação e reestruturação, a percepção dos principais parceiros, focos e prioridades adotados no período abordado, e a distribuição geográfica das principais cidades e países, além dos tipos de interação mais frequentes nestas categorias.

Palavras-chave: Relações Internacionais, Paradiplomacia, governos subnacionais, São Paulo, SMRIF

ABSTRACT

The increasing complexity of international relations within the context of globalization sheds new light to a group of actors previously marginalized by traditional theories of international relations: the subnational entities. A contemporary phenomenon in international relations, the protagonism of cities is noticed through the proximity to the local population, which allows more specific actions on topics that States have struggled to represent internationally. While adapting to the demands arising from this new configuration, cities begin to create specific organizations to address international agendas. Such is the case of several Brazilian cities, including São Paulo. The present study aims to contribute to the understanding of the role of the municipality of São Paulo in the context of paradiplomacy, through the Department of International and Federative Affairs of the city of São Paulo. (SMRIF/PMSP) on the first three years (2013-2015) of the administration of Fernando Haddad (2013-2016), through a quantitative analysis of the material collected from the Department's internal repository. With the analysis, a return to the founding structure of SMRIF is noticed in the period of time hereby discussed. The main partners, focus and priorities adopted were also highlighted, as well as the geographical distribution of the major partner cities and countries and the characteristics of that interaction.

Keywords: Relações Internacionais, Paradiplomacia, governos subnacionais, São Paulo, SMRIF

I. INTRODUÇÃO

Desde o final do século XX, o mundo tem passado por mais um período de profundas mudanças, que englobam todas as dinâmicas da vida humana em sociedade. O intenso período de inovações em tecnologias da informação e comunicação ocorrido a partir do final da Segunda Guerra Mundial, período conhecido como Revolução Científico-Tecnológica, modificou de maneira definitiva o cotidiano das relações humanas, aprofundando a integração das relações econômicas, sociais, culturais e políticas em escala global, por meio de transformações estruturais no sistema econômico que se consolidou ao longo do século XX: o capitalismo financeiro.

Tais transformações no sistema econômico, advindas dos novos mecanismos de informação e comunicação, trouxeram profundas mudanças na ordem internacional. Com a consolidação da globalização, as teorias tradicionais de Relações Internacionais, que estavam tradicionalmente concentradas apenas nos Estados modernos como partes constitutivas do cenário internacional, se deparam com novas situações que alteram substancialmente a dinâmica do sistema internacional.

A mudança de paradigma na ordem internacional traz à cena atores antes sem representação substancial no sistema internacional, porém com potencial de reestruturação e protagonismo em diversas agendas (em especial das chamadas *low politics*), as quais os Estados nacionais vêm sendo incapazes de coordenar com solidez: os entes subnacionais, governos de unidades subestatais (ou infranacionais), tais como estados, municípios, províncias, regiões, zonas especiais, *länders* e autarquias, entre outros.

No Brasil, essas transformações podem ser percebidas em consonância com o processo de redemocratização do país a partir da década de 1990. Saraiva (2013), destaca a política externa brasileira mais ativa e plural por parte do governo brasileiro, em especial a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT, 2003-2010). A ambição do governo Lula em alcançar um patamar de maior destaque internacional consolida a visão autonomista no Ministério das Relações Exteriores (MRE, ou Itamaraty), colaborando para o estabelecimento de atores que complementem uma atuação ativa no cenário internacional, entre eles os governos subnacionais.

Nesse contexto, São Paulo, uma das principais cidades da América Latina e do mundo, passa a ter um papel preponderante na paradiplomacia brasileira por meio da Prefeitura

Municipal de São Paulo (PMSP), sob a gestão de Marta Suplicy (PT). Atualmente participante de diversas Redes de Cidades internacionais, a exemplo da CGLU¹ e de Mercocidades², a cidade de São Paulo tem tido destaque nas relações bilaterais e multilaterais, promovendo acordos de cooperação e memorandos de entendimento com cidades e Estados (dentro do período abordado, destacam-se acordos com Amsterdã, Córdoba, Bogotá e o Reino Unido).

Ainda que São Paulo tenha uma atuação internacional anterior à existência da Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI), as atividades de cunho internacional passaram a ser majoritariamente coordenadas ou assessoradas pela Secretaria, desde sua criação em 2001. Desde então, a Secretaria passou a ter atuação mais acentuada, inclusive passando por alterações tanto em sua estrutura quanto em termos orçamentários (PAVANELLI, 2012) ao longo dos anos.

Para este fim, o presente trabalho visa apresentar a Secretaria de Relações Internacionais e Federativas da Prefeitura Municipal de São Paulo (SMRIF/PMSP) por meio de sua atuação no período de 2013 a 2015, três primeiros anos da gestão progressista de Fernando Haddad, do Partido dos Trabalhadores (PT), para responder à pergunta: “Quais foram os padrões de atuação e as interações mais frequentes da SMRIF/PMSP durante o período de 2013 a 2015?”

Definido o ponto de largada, parte-se de um levantamento de dados obtidos dos registros internos da Secretaria ao longo de todo o ano de 2015, tornando possível vislumbrar, por meio de uma análise dos dados levantados, uma série de resultados acerca das características e padrões da SMRIF durante o período acima referido, assim como compreender, de maneira empírica, as principais funções e atribuições da Secretaria desde sua última reestruturação, em 2013.

A principal contribuição é, portanto, de cunho prático. Ainda que as construções teóricas que permeiam a atuação internacional de um governo subnacional sejam abordadas, o foco é a atuação específica de um desses agentes perante o restante do cenário internacional, no caso a SMRIF/PMSP. O objetivo reside, portanto, em demonstrar a relevância de uma Secretaria de Relações Internacionais, tanto no âmbito doméstico, ao qualificar a atuação de outras Secretarias Municipais e órgãos ligados à PMSP em suas pautas internacionais, quanto

¹ <http://www.uclg.org/en/organisation/structure/governing-bodies/world-council>, acesso em 18/10/2015.

² <http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2313> acesso em 18/10/2015. São Paulo assumiu em novembro de 2015, a presidência executiva da rede, após sediar a XX Cúpula de Mercocidades, abordada mais adiante.

no âmbito externo, pela institucionalização e consolidação da cidade no concerto internacional, neste caso fazendo uso das construções teóricas que melhor sustentarem tais movimentações.

1.1 OBJETIVOS

O principal objetivo desse trabalho é realizar uma análise quantitativa das atuações da SMRIF na gestão Haddad (2013-2015). Com tal trabalho, visa-se verificar a relevância de uma Secretaria que lide com pautas internacionais dentro da estrutura de governos subnacionais. Para tal, buscou-se identificar que a atuação da Secretaria a) promove uma institucionalização de suas políticas no âmbito internacional através do contato com diversos atores internacionais de diferentes níveis (municipal, regional, federal) e tipos (representações nacionais, entidades e organizações privadas, sociedade civil, organizações não governamentais e movimentos sociais), b) qualifica a atuação de outras Secretarias Municipais da Prefeitura no que tangem pautas internacionais e cooperação internacional, através da participação conjunta e assessoria em interações internacionais, e c) mantém a estratégia de estabelecer-se como cidade de relevância e proativa internacionalmente, ao participar ativamente de redes de cidades (internacionais e federativas), projetos, feiras e megaeventos (a exemplo do comitê de candidatura da EXPO 2020).

De modo mais aprofundado, a monografia terá como objetivos específicos:

- a) Apresentar a estrutura e a história da Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas, suas transformações e períodos;
- b) Analisar, por meio dos dados levantados e das ferramentas analíticas, a atuação da SMRIF durante o período de 1º de janeiro de 2013 a 12 de novembro de 2015
- c) Discutir os resultados relevantes sobre a análise realizada, justificando através dos gráficos e tabelas gerados a partir do levantamento.

1.2 JUSTIFICATIVA

A possibilidade de análise geral das ações, interações e relações da Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas da Prefeitura de São Paulo durante o período 2013-2015 é a razão primordial da elaboração desse trabalho, ao permitir uma visão mais detalhada da atuação da Secretaria de um dos governos subnacionais mais atuantes e relevantes da América Latina.

O recorte temporal remonta ao momento do início de uma nova gestão municipal que acarreta em uma mudança de rumo das prioridades e objetivos para a própria Secretaria. Ainda que não alcance sua totalidade, o recorte estar inserido inteiramente dentro de uma gestão tem sua razão em parte por conta do processo de reorganização do fluxo de produção de documentos com a mudança de gestão, que culminou na elaboração de arquivos passíveis de serem analisados para a elaboração de uma memória da Secretaria. em parte pela criação, na gestão atual, de um padrão de elaboração de documentos de apoio que possibilitou a estruturação dos dados em planilhas.

1.3 METODOLOGIA DA PESQUISA

A formulação da pesquisa seguiu orientações da obra de Gil (2002), “Como elaborar projetos de pesquisa”. Quanto à metodologia, foi feita a divisão em duas etapas majoritárias: o levantamento teórico e a realização da análise quantitativa.

Primeiramente, o levantamento teórico foi realizado a partir de variadas fontes acadêmicas sobre “entes subnacionais”, “governos subnacionais”, “paradiplomacia” e “cooperação descentralizada”. A partir destas, buscou-se encontrar os autores mais citados e mais relevantes abordados em comum nessas obras, chegando ao que se considerou uma base suficiente sobre a paradiplomacia e sobre o fenômeno no contexto brasileiro. Com isso, foi elaborado um apanhado teórico que contextualiza a atuação da Secretaria, além de sustentar sua relevância para as Relações Internacionais.

De maneira aprofundada, a metodologia da segunda etapa, que consiste na análise quantitativa e considerações, pode ser verificada com maior detalhe no Capítulo IV. Essa etapa teve como base a realização de perguntas, que guiaram a elaboração de gráficos e tabelas, seguidas de análises sobre as mesmas.

A título de esclarecimento, ainda que análises qualitativas envolvendo paradiplomacia e a cidade de São Paulo tenham sido realizadas no passado (FRONZAGLIA, 2005; PAVANELLI, 2012; ARAÚJO, 2012; ARISTÓTELES, 2013; ONUKI, OLIVEIRA, 2013; SIMINI; LAISNER, 2015), todas partiram da seleção de eventos ou ciclos já finalizados. A presente monografia, entretanto, parte de um recorte temporal que carece tanto de finalização (uma vez que a gestão tem seu término em 2016) quanto de distanciamento dos acontecimentos, dificultando tanto a compreensão do processo em sua integridade, quanto impossibilitando a

determinação de fatores como relevância e eficácia. Essa razão, associada ao acesso aos documentos e a inexistência de uma análise quantitativa desse gênero, tornou esse tipo de análise muito mais atraente e factível.

Obra digna de nota dentro do pequeno grupo que mescla paradiplomacia e análise quantitativa é a dissertação de mestrado de Matsumoto (2011), que usou de um modelo estatístico de regressão logística (*relogit*) para compreender quais os determinantes locais para a inserção paradiplomática de cidades brasileiras, trabalho bastante denso e aprofundado em métodos matemáticos, feito raramente visto na subárea ou mesmo na grande área brasileira de Relações Internacionais.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Além da parte introdutória, o trabalho tem a seguinte organização:

O Capítulo II conta com o arcabouço teórico sobre a atuação de governos subnacionais, predominantemente chamada de paradiplomacia.

O Capítulo III trata das instituições relacionadas à pesquisa, como cidade e a Prefeitura de São Paulo, a gestão de Fernando Haddad e, de maneira mais aprofundada, a SMRIF.

Dando seguimento, o Capítulo IV lida com o processo de coleta, organização e análise sobre as planilhas de dados levantadas, incluindo seus resultados e considerações acerca dos mesmos.

Por fim, as considerações finais são apresentadas no Capítulo V, assim como recomendações para a continuidade ou utilização da presente pesquisa em trabalhos futuro.

II. RELAÇÕES INTERNACIONAIS E GOVERNOS SUBNACIONAIS

Visando uma compreensão contextualizada da atuação da cidade de São Paulo no cenário internacional, assim como compreender as dinâmicas estabelecidas pelos diferentes agentes internacionais da contemporaneidade, o presente capítulo se propõe a apresentar os conceitos que melhor definem e inserem governos subnacionais como componentes ativos do cenário internacional.

Portanto, o Capítulo II se divide em dois pontos principais: a) uma breve introdução dos conceitos que dão sustentação teórica à atuação de governos subnacionais; e b) apresentação da experiência paradiplomática brasileira, abordando suas origens e os acontecimentos que propiciaram seu início e expansão.

2.1 GOVERNOS SUBNACIONAIS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: PARADIPLOMACIA

Antes de iniciado o levantamento teórico de fato, um esclarecimento de cunho semântico se faz conveniente: a distinção entre ente subnacional e governo subnacional. Ainda que o presente trabalho não lide com Análise de Política Externa explicitamente, essa subárea das Relações Internacionais tem considerações importantes a serem pontuadas para a clareza da pesquisa sobre paradiplomacia. Como aponta Salomón (2012), é frequente o tratamento de entidades subnacionais como “autênticos agentes” de política externa na literatura sobre globalização e cidades. Esta percepção é demasiada simplista, insuficiente para desvincular “a cidade como a soma de sua variada gama de agentes inseridos num espaço político-territorial” do governo que legitimamente representa os interesses dos cidadãos do espaço referido. Para Castells e Borja (1996), “as cidades como atores sociais não se confundem como governo local, porém, obviamente, incluem-no”. Ou seja, o governo municipal, ainda que parte da cidade, é o ator responsável pela paradiplomacia e, conseqüentemente, pela política externa naquele espaço. Essa é uma das razões pela qual se utiliza o termo “governo subnacional” para tratar do objeto de estudo do presente trabalho.

Diversos nomes foram dados à atuação internacional de governos subnacionais ao longo das últimas três décadas, a depender da subárea do conhecimento e da perspectiva adotada. Em um primeiro momento, Duchacek (1986) categoriza como “microdiplomacia”, ou

“microdiplomacia regional” as relações regionais transfronteiriças. Mais tarde, Duchacek, Latouche e Stevenson (1988), organizam um livro sobre “soberanias perfuradas” (“*perforated sovereignties*”), para debater como e por que governos subnacionais buscam fontes externas de riqueza e informação tecnológica (o qual chamam de “contatos transsoberanos”). Kincaid (1990) define como diplomacia constituinte, Bursens e Deforche (2010), como diplomacia plurinacional, abordando aspectos levemente diferentes de um mesmo fenômeno: a paradiplomacia.

O termo surge como abreviação para “*parallel diplomacy*”, então sugerido por Soldatos (1990), para identificar as diversas formas de diplomacia não-central levadas a cabo por governos subnacionais. Ainda que Soldatos tenha cunhado o termo, a definição de Noé Cornago (2004) é a versão mais utilizada como sintetizadora do significado de paradiplomacia, a seguir:

A paradiplomacia pode ser definida como o envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais e informais, permanentes ou provisórios (ad hoc), com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua própria competência constitucional (CORNAGO, 2004, p.251).

Uma das questões centrais sobre paradiplomacia é a razão pelas quais os governos subnacionais buscam inserção internacional. No artigo “The Rise of Paradiplomacy”, Keating (1999, p.4) abre o capítulo abordando a pergunta: “Por que as regiões recorrem ao exterior?” (“*Why do regions go abroad?*”), considerando três possíveis motivações que incentivam um governo subnacional a se inserir na arena internacional, os quais Lecours (2008) aborda com profundidade. Estas são: econômica, via atração de investimentos e abertura de novos mercados; a cooperação descentralizada, em pautas como desenvolvimento, intercâmbio cultural e cooperação educacional, técnica e tecnológica, entre outras; e política, pela afirmação de identidade e autonomia política da determinada região.

Complementar à ambição do governo subnacional de buscar diretamente as soluções para seus problemas e situações específicas, há a aparente saturação da capacidade de resolução de questões globais por parte dos Estados nacionais (MARQUES, 2013). Segundo Mariano e Barreto (2004, p.22) essa saturação evidencia as limitações dos Estados como agentes promotores do desenvolvimento nacional e regional. Ocorre, então, “um processo de transferência dessa responsabilidade para os níveis estaduais (ou provinciais) e locais de governo” que, segundo os autores (MARIANO; BARRETO, 2004, p. 22), se veem compelidos a assumir o desígnio de

estratégias e iniciativas para a “atração de investimentos, renovação da base econômica e a modernização da infraestrutura e, de outro, para a melhoria da qualidade de vida, a integração social e a governabilidade”.

No relacionamento com a diplomacia central, não é garantida a harmonia entre as atuações, ou sequer a independência. Lecours (2002) descreve que atuação subnacional acaba por nublar a linha que separa política doméstica e política externa. Isso se deve ao fato de que a atividade subnacional é legitimada pela representação dos interesses de um grupo local, atividades estas que nem sempre passam pelo filtro do Estado, muitas vezes inclusive enfrentando resistências por parte do governo central (LECOURS, 2002, p. 109).

Entretanto, boa parte da literatura descreve que, aparte da protodiplomacia (forma de diplomacia por parte de governos subnacionais que visa a independência política e territorial – caso dos bascos na Espanha, e, em 1960, de Québec, no Canadá), a paradiplomacia tem propósitos que raramente conflitam ou estão em desacordo com a diplomacia central. Uma série de autores, a exemplo de Kincaid (1990), Soldatos (1990) e Vigevani (2006), tende a compreender que o padrão predominante na paradiplomacia de atuar na esfera das *low politics* (“baixa política”), ou seja, em atividades como atração de investimento, promoção comercial e cooperação técnica, majoritariamente. Essa visão está em consonância com as principais atuações da paradiplomacia brasileira, como define Salomón (2011). Em muitos dos casos, somam-se dois fatores principais: o primeiro, de cunho representativo, refere-se ao governo subnacional ser o representante mais direto dos interesses locais, por vezes específicos de sua população ou do território, os quais o governo central não aborda com qualidade (LESSA, 2002, p.26), e o segundo, de cunho pragmático, ao atestar a eficácia que a atuação subnacional (em especial dos municípios) tem em comparação com o governo federal. Por vezes, as ações são mais rápidas quando lidam diretamente com a representação do grupo interessado, mesmo em casos que estas se encontram em sintonia com a atividade central.

Marco importante na consolidação dos governos locais enquanto atores internacionais, a Segunda Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos – a Habitat II – ocorrida em 1996 em Istambul, Turquia, teve como um de seus resultados “a discussão sobre cidades

sustentáveis, acesso à habitação e o reconhecimento da condição especial dos centros urbanos enquanto indutores de desenvolvimento local”³. Sobre a Habitat II, Barchini (2014) atesta que

Além de consolidar a temática urbana nas agendas de discussão globais, a HABITAT II marcou o reconhecimento no âmbito das Nações Unidas da condição especial dos centros urbanos enquanto indutores de desenvolvimento local, chamando a atenção para a necessidade de envolvimento cada vez maior das autoridades locais para lidar com questões de caráter global. (BARCHINI, 2014, p.57)

Complementarmente, Moreira, Senhoras e Vitte (2009) afirmam que

Com a globalização, surgem novas dificuldades, novos conflitos, e cada vez mais o Estado nacional atribui responsabilidades às instâncias subnacionais e flexibiliza papéis e atribuições, o que faz com que o poder seja direcionado aos agentes subnacionais para que haja uma melhor eficácia em resolver todas essas novas questões. (MOREIRA, SENHORAS, VITTE, 2009, p.3)

A inserção internacional de governos subnacionais é, portanto, apenas uma das consequências de processos simultâneos e de alcance global, catalizadores de uma mudança intensa no funcionamento do sistema. Seja através de relações bilaterais com outros governos subnacionais e nacionais (na forma de memorandos de entendimento, compromissos de intercâmbio ou acordos de cooperação técnica), seja pelo estabelecimento de redes de cidades (principal meio de ação coordenada das representações locais), pelo papel de atração de capital e apoio a pautas comerciais, ou pela crescente participação em eventos internacionais de relevância, em diversos temas sensíveis às populações locais (a exemplo dos eventos promovidos pela ONU, vide Figura 1), a ascensão do papel das cidades no concerto internacional, através dos governos municipais, é notória e dificilmente reversível (TOLEDO, 2008; MARQUES, 2013).



FIGURA 1 - RECONHECIMENTO DAS AUTORIDADES LOCAIS PELA ONU

Fonte: Apresentação interna da CCIRC na SMRIF

³ Para leitura complementar: The Habitat Agenda: Istanbul Declaration on Human Settlements <http://www.un.org/ga/Istanbul+5/declaration.htm>, acesso em 2/11/2015

2.2 GOVERNOS SUBNACIONAIS: O CASO BRASILEIRO

A pesquisa acerca das unidades subnacionais e paradiplomacia tem tido um crescimento substancial no Brasil nos anos recentes. No caso específico das cidades, diversos estudos de caso, na forma de monografias, dissertações e artigos científicos, como os de Fronzaglia (2005), Jakobsen (2006), Gayard (2007), Salomón e Nunes (2007), Toledo (2008), Barbosa (2010), Reis (2011), Yahn Filho (2011), Pavanelli (2012), Araújo (2012), Aristóteles (2013), Onuki e Oliveira (2013), Perpétuo (2014), Aguiar Neto (2014) e Barchini (2014), são exemplos que demonstram a disposição de acadêmicos brasileiros de Relações Internacionais em pesquisar sobre o fenômeno. A grande maioria das produções, entretanto, trata da cidade de São Paulo, o que inclui a presente pesquisa⁴.

Ao analisar o caso brasileiro, faz-se necessário compreender as características domésticas que, somadas às internacionais, levaram a uma configuração propícia para a inserção de governos subnacionais na esfera internacional. Lessa (2012) sintetiza que

(...) a paradiplomacia resulta de uma conjugação de fatores estruturais: a chamada ‘crise do Estado’, o processo mundial de globalização e o atual momento brasileiro de consolidação democrática e a busca de fortalecimento do federalismo. Em outras palavras, afigura-se como o efeito visível de um movimento para ocupar um espaço negociador não preenchido pelos governos centrais, seja em razão dos limites físicos de seus aparelhos burocráticos, seja em função das especificidades dos interesses regionais e locais. (LESSA, 2002, p. 104).

Em um primeiro momento, o desenvolvimento da paradiplomacia no Brasil enfrentou forte oposição do governo federal na época da ditadura, inclusive com proibição da atividade por parte, dos poderes municipal e estadual, inclusive de estabelecer contatos internacionais (YAHN FILHO, 2011). Tal padrão é mantido ao longo de toda a ditadura, enfraquecendo à medida que o próprio regime enfraquece. É possível afirmar, portanto, que a redemocratização e a abertura econômica foram fatores convenientes ao estabelecimento das primeiras iniciativas de atuação subnacional, então predominantemente de estados federativos. Leonel Brizola, então do Partido Democrático Trabalhista (PDT), inclusive criou a Subsecretaria de Relações

⁴ Estudos de caso sobre a atuação paradiplomática de estados federativos incluem Nunes (2005), Bessa e Matos (2010), Prado (2012), Setzer (2013) e Piseta (2014). O livro “Relações Internacionais de âmbito Subnacional: A Experiência de Estados e Municípios no Brasil”, de Jacques Marcovitch e Pedro B. A. Dallari, possui diversos estudos de casos, boa parte elaborados por membros e gestores de Secretarias de Relações Internacionais de municípios e estados federativos Também dignos de nota são o livro de Leonardo Paz Neves, que trata da cidade e estado do Rio de Janeiro, e a tese de doutorado de Francisco Gomes Filho, que trata dos governos estaduais fronteiriços da Amazônia.

Internacionais do Estado do Rio de Janeiro em 1983 com o objetivo primordial de buscar legitimação e suporte político internacional, por conta de seu enfrentamento com o regime militar (SALOMÓN, 2011).

Para explicar o progresso brasileiro no que tange a sua inserção e protagonismo internacional a partir do período da redemocratização, Saraiva (2013) defende que

Desde os anos 1990, a abertura econômica contribuiu para a politização da política externa em função da distribuição desigual e seus custos e ganhos, enquanto a consolidação democrática fomentou na sociedade debates e preferências sobre temas de diferentes áreas da agenda internacional. (SARAIVA, 2013, p. 65)

No início dos anos 1990, uma crise do paradigma globalista da política externa acaba por colocar em cheque os princípios norteadores do Pragmatismo Responsável vigente desde os anos 1970. Formaram-se, então, duas correntes majoritárias no MRE: os autonomistas e institucionalistas pragmáticos⁵. Essa diferença de visões, somada à politização e à democratização da política externa percebida desde os anos 1990, propiciou o processo de inserção internacional de outras agências estatais e não estatais como agentes de política externa (LESSA; SARAIVA; MAPA, 2011, p. 101; SARAIVA, 2013, p.64-65).

Concomitante a isso, dois fenômenos são percebidos na relação entre os ministérios e o Itamaraty entre 1980 e 1990: Primeiro, ocorre uma emigração de diplomatas para outros ministérios na década de 1980. Em seguida, na década de 1990, inicia-se um padrão de incorporação de temas de política externa por outras agências do governo (PINHEIRO; MILANI, 2011, p. 18). Embora reconheçam que o segundo fator é, em boa parte, decorrente das mudanças advindas da globalização (em que a política externa se torna mais relevante, à medida que se aproxima da realidade dos cidadãos), Pinheiro e Milani sugerem que esses dois fatores são o embrião de uma atuação mais plural de âmbito internacional por parte das organizações governamentais brasileiras.

Após o fim da ditadura e começo da redemocratização, o MRE passou a demonstrar mais permissividade para com a criação de estruturas institucionais paradiplomáticas comparado à época do regime militar, incluindo o uso do termo “diplomacia federativa” (termo muito similar à paradiplomacia em seu significado) e a criação da Assessoria das Relações Federativas (ARF) em 1997 (SARAIVA, 2004, p.133). Definida como um “órgão que se

⁵Ambas decorrentes de estratégias distintas promovidas pelo Itamaraty desde a década de 1960. Para mais, recomenda-se Hirst e Pinheiro (1995), Lima (2000) e Saraiva (2013)

destina a fazer a interface entre um dado ministério, os governos estaduais e municipais, com o objetivo de melhor captar os interesses e as ações das unidades federadas na formulação da política externa” (KUGELMAS; BRANCO, 2005, p.181), a ARF, tanto quanto implementar o canal de comunicação dos governos subnacionais com o Itamaraty e assessorar estes em suas iniciativas externas (MOURA DANIEL, 2002), p. 46), conclui-se que, neste momento, a instituição tenha tido também o propósito de fiscalização das atividades paradiplomáticas, mantendo o Itamaraty como ator centralizador da política externa. Tal percepção é concluída a partir de entrevistas e declarações de diplomatas e do próprio Itamaraty, ao longo dos anos 1990, quanto ao temor inicial de que a atividade paradiplomática pudesse desestruturar a coesão e unidade da política externa brasileira (SALOMÓN, 2011), tendo a “diplomacia federativa” como meio de acompanhamento e fiscalização (MIKLOS, 2010). Entretanto, essa visão muda gradativamente ao longo dos próximos vinte anos, em que se percebe uma progressiva aceitação e consequente estímulo por parte do governo central a partir do estabelecimento do PT no poder central, inclusive integrando a atividade subnacional internacional à estratégia de desenvolvimento nacional, pela continuidade do modelo de Estado logístico acatada por Lula, ou pelo potencial da atuação federativa na promoção de exportações e intensificação do desenvolvimento local e regional (NUNES, 2005).

No governo Lula (2003-2010) são percebidas novas oportunidades para essas agências, como soma da consolidação da visão autonomista dentro do Itamaraty e o eixo programático focado no estabelecimento de uma política externa proativa e multilateral, visando maior destaque e estabelecimento do Brasil como *player* global no cenário internacional (Saraiva, 2013, p.68). Esse arranjo permitiu uma atuação ainda mais ativa de órgãos governamentais, a exemplo de Ministérios (da Saúde, Ciência e Tecnologia, Agricultura, por exemplo) e do BNDES. Somados aos fatores anteriores, a relativa ruptura da exclusividade do Itamaraty na política externa e a própria disposição do mesmo em assessorar órgãos governamentais em sua atuação internacional culminam no estabelecimento de solo fértil para a intensificação das atividades paradiplomáticas.

Em 2003, com Lula na presidência, a ARF passa por uma revitalização e aumento de suas atribuições ao englobar pautas do Congresso, passando a se chamar Assessoria para Assuntos Federativos e Parlamentares (Afepa) (SARAIVA, 2004; SALOMÓN, 2011), que atualmente funciona como intermediária na relação entre os governos subnacionais e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Entretanto, a principal evolução institucional do governo

Lula, segundo Salomón (2011), foi em 2003, com a criação da Subchefia para a Cooperação Internacional Federativa (SAF), ligada à Presidência da República e subordinada à Assessoria para a Cooperação Internacional Federativa (Acif). Foi através da SAF que a gestão petista manifestou sua consciência e interesse na cooperação descentralizada, tanto bilateral quanto multilateral, a exemplo das relações com França e Itália e a cooperação subnacional no âmbito do Mercosul. É perceptível o compromisso do governo central nesse período para com o estabelecimento da atuação internacional de governos subnacionais, por meio de sua busca de instrumentos de desenvolvimento local, em consonância com as prioridades do governo federal com o desenvolvimento e o combate à pobreza.

O cedimento de diplomatas às secretarias municipais e estaduais, além da criação de novos Escritórios de Representação (a exemplo do Escritório de Representação do Itamaraty em São Paulo, o ERESP) pode ser visto como resultado de uma adaptação e aparente adequação dos comportamentos em termos de atuação das secretarias e assessorias subnacionais e o MRE, possibilitando tanto uma atuação mais coesa quanto mais direta e constante entre as partes em comparação com as tentativas anteriores de intermediação (por exemplo, a ASF). Aparentemente hoje, passados mais de vinte anos desde o início da atuação organizada por parte dos governos subnacionais, há maior concordância e harmonia e clareza no que tange os limites, foco e movimentação por parte dos governos subnacionais brasileiros perante o Itamaraty.

Há certa dificuldade em listar os estados e cidades mais atuantes, especialmente pela falta de continuidade da atividade externa, ainda que a produção acadêmica tenha crescido a ponto de estar se tornando mais e mais fácil realizar levantamentos mais próximos da realidade. Vigevani (2006) denomina esse padrão de comportamento por parte dos governos como “*stop and go*”, uma vez que a busca pelo ambiente internacional é, sobretudo, por razões pragmáticas. Em outras palavras, uma alternância de períodos de desenvolvimento (ou não) de estratégias, interações ou projetos com respaldo de organizações internacionais, que acontece a depender do foco, das prioridades ou da ideologia dos governos subsequentes. Salomón (2011) ressalta que isso se deve majoritariamente à tendência de, ao contrário da diplomacia central, não haver obrigação (ou mesmo costume) de manutenção.

Segundo a mesma, a atuação das paradiplomacias brasileiras (e, num contexto mais amplo, da paradiplomacia do Sul global), valem citar três principais atuações principais, que diferem dos casos dos países desenvolvidos: a) cooperação internacional, b) captação de recursos, c) promoção comercial e econômica e d) o *city marketing* (SALOMÓN, 2011).

A cooperação internacional, seja ela bilateral ou multilateral, pode ser considerada a principal da agenda paradiplomática, seja por parte de governos subnacionais dos países desenvolvidos ou subdesenvolvidos. A busca por melhores práticas, projetos de cooperação técnica e a participação em redes de cidades é constante em cidades globais, de grande porte ou de relevância regional, dentro e fora da América Latina. No caso do Brasil, quase todas estabelecem relações de cooperação, ainda que boa parte dos acordos de cooperação ou intercâmbio de práticas seja decorrente da iniciativa da(s) outra(s) parte(s). Salomón (2011) atribui a isso o perfil de grupos organizados de interesse (ONGs e comunidades) que pressionam os poderes locais, participando inclusive na gestão dos projetos. No caso brasileiro, os grupos organizados entram em ação quando da implementação destas políticas.

A captação de recurso é uma atividade predominantemente municipal, consistindo do financiamento de projetos por meio de agências de financiamento internacionais (a exemplo do Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento e possivelmente o Novo Banco de Desenvolvimento⁶ num futuro próximo – BM, FMI, BIRD e NBD, respectivamente), ainda que muitas vezes essas tarefas sejam executadas por outras secretarias. Salomón (2011) define a captação como a principal “razão de ser” para a criação de secretarias e assessorias estaduais e, principalmente, municipais, com cidades como Porto Alegre e São Paulo entre as primeiras a utilizar dessa faceta da atuação internacional para expandir seu acesso à recursos. No caso de São Paulo, houve aplicação desses recursos para políticas públicas em pautas como educação, saúde, cultura e redução da pobreza (MATTOSO, 2002; JAKOBSEN, 2006).

De atuação mais acentuada na esfera estadual, a promoção comercial e econômica, se dá por conta da preferência do empresariado e das entidades representativas (câmaras de comércio, associações empresariais) de ter o governo estadual como interlocutor (com exceção de cidades como São Paulo) (SALOMÓN, 2011). As principais atuações por parte dos governos subnacionais nesse âmbito são a simplificação e formação de trâmites de exportação, participação em feiras internacionais, organização de cursos de capacitação e apoio institucional à formação de parcerias comerciais e estabelecimento de escritórios de representação.

O *city marketing*, quarta atividade, é praticada de maneiras diferentes, a depender do estágio em que a cidade ou região se encontra perante o cenário internacional. Cidades pequenas

⁶ Novo Banco de Desenvolvimento, também conhecido como Banco de Desenvolvimento do BRICS ou Banco do BRICS, criado em 15 de julho de 2014 e inaugurado em 21 de julho de 2015, como alternativa ao FMI e ao Banco Mundial, com sede em Xangai, China.

buscam estabelecer sua relevância exacerbando seus pontos positivos, enquanto cidades grandes, como São Paulo e Rio de Janeiro, buscam corrigir suas imagens internacionais, ao deliberadamente mostrar suas ações de transformação urbana (redução da pobreza, violência e poluição são exemplos), assim como mostrar seus lados cosmopolitas, e outros aspectos favoráveis à cooperação. São Paulo, nesse caso, tem tido relativo sucesso, com substanciais visitas de delegações internacionais para conhecer programas como o De Braços Abertos, que lida com readequação de dependentes químicos da Cracolândia, e o São Paulo Carinhosa, programa encabeçado pela Dra. Ana Estela Haddad, Primeira-Dama, que trata da primeira infância e desenvolvimento infantil. Outras cidades dignas de destaque são Curitiba e o “modelo Curitiba” de planejamento urbano, que traz delegações de todo o mundo, em especial para analisar o sistema de mobilidade urbana e o programa de gestão de resíduos sólidos, e Porto Alegre, que efetuou uma política de construção de imagem junto às plataformas de cooperação, iniciada junto ao Fórum Social Muncial (FSM) (SALOMÓN, 2011).

Em última análise, vale citar a ausência de *city diplomacy*, focada especialmente na cooperação como meio de resolução de conflitos e reconstrução pós-conflito, por razões óbvias. A ausência de potencial doador na execução de políticas de cooperação, assim como a inexistência de litígios e situações de destruição de ambientes urbanos fazem dessa modalidade algo raro na paradiplomacia brasileira e, de maneira geral, latino-americana. A necessidade de engajamento por parte de grupos organizados da sociedade civil também acarreta na não-existência desse tipo de atuação, ao contrário de países europeus ou norte-americanos.

III. A SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E FEDERATIVAS DA PMSP (SMRIF/PMSP)

O Capítulo III é destinado à descrição da organização e da apresentação da história da Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF), desde sua criação, como Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI), e suas transformações ao longo do tempo. Para a melhor compreensão do processo histórico, o capítulo foi dividido em cinco fases: i) Gestão Erundina, Maluf e Pitta (1989-2000) ; ii) Gestão Marta Suplicy (2001-2004); iii) Gestão Serra e Kassab (2005-2012), iv) Gestão Haddad (2013-2016); v) Principais projetos e atuação (2013-2015); e vi) Estrutura (2013-2015).

3.1 GESTÃO ERUNDINA, MALUF E PITTA (1989-2000)

A institucionalização da paradiplomacia na cidade de São Paulo tem seu primeiro passo no final da década de 80, consonante com o processo de abertura econômica e da democratização da política descrito no capítulo anterior. Até esse momento, o município realizava projetos internacionais de maneira pontual, por intermédio de diferentes Secretarias, dependendo do tema do projeto (GAYARD, 2007).

Em 1989, é criada a Assessoria de Relações Internacionais (ARI), durante a gestão de Luiza Erundina (1989-1992), então do Partido dos Trabalhadores, como parte da Secretaria de Negócios Extraordinários. Tinha como função principal a “busca de financiamento, elaboração de projetos, cooperação tecnológica e intercâmbio de experiências” (PRADO, 2008, p. 334).

Gayard (2007) descreve a atuação da ARI como experimental, sugerindo que, devido ao seu caráter inicial e pouco comum entre governos municipais, a Assessoria tinha como objetivo “desbravar as possibilidades do cenário internacional, e aprender com experiências de tentativa e erro, no estabelecimento das relações externas de São Paulo” (GAYARD, 2007, p. 221). É relevante citar que Gayard também delimita as dez viagens realizadas por funcionários da Prefeitura de São Paulo como marco do início da atuação internacional institucional da cidade de São Paulo.

A Assessoria, entretanto, teve curta duração. Com o fim do mandato, o órgão foi extinto pela administração posterior, tendo sido retomado somente com a criação da Secretaria Municipal de Relações Internacionais, em 2001.

No período entre 1993 e 2001, gestões de Paulo Maluf e Celso Pitta, ambos do partido que hoje forma o Partido Progressista (PP), como descreve Prado (2008), a atuação internacional foi marcada pelo personalismo, a depender da vontade política do gestor em exercício. Prado (2008, p. 340) descreve que as ações internacionais possuíam “característica de ‘pulverização’, ou seja, não tinham sido desenvolvidas sob coordenação de uma agência específica”.

Na gestão de Paulo Maluf (1993-1997), a interação internacional se deu “principalmente pela realização de projetos e negociações junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento e ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)” (PRADO, 2008, p. 341), em especial de caráter ambiental e de infraestrutura (a exemplo do Procav I e II, o Projeto Guarapiranga e o Projeto Cingapura) (PAVANELLI, 2008).

Já na gestão Celso Pitta (1997-2000), entretanto, a atuação internacional resumiu-se pela continuidade dos projetos da gestão anterior, participação da cidade de São Paulo no encontro MPIM Américas (evento do setor imobiliário, cuja participação de São Paulo se deveu ao PROCENTRO, programa de valorização do centro) e pela negociação junto ao BID para o financiamento do Projeto Luz (PAVANELLI, 2008).

O período de 1997 a 2000, segundo Prado (2008) evidencia uma falta de articulação e coordenação da atuação internacional pela ausência de um setor de competência internacional, ainda que houvesse uma preocupação com a imagem internacional da cidade.

3.2 GESTÃO MARTA SUPLYCY (2001-2004)

Estabelecida em cinco de julho de 2001, durante o governo de Marta Suplicy (2001-2004), então do Partido dos trabalhadores, a Secretaria Municipal de Relações Internacionais de São Paulo (SMRI) é criada, novamente atribuindo institucionalidade à atuação internacional do governo municipal. Por meio da Lei 13.165/2001, a Câmara Municipal aprovou a criação da Secretaria, atribuindo-lhe legalmente e regulamentando suas atividades, tendo como suas principais atividades I) assessorar o prefeito em contatos internacionais, II) estabelecer contato e manter relações com organismos internacionais, ONGs, representantes diplomáticos, empresários e outras entidades, e III) fornecer suporte técnico aos órgãos da Administração do Município de São Paulo em contatos internacionais e na elaboração de projetos de cooperação internacional.

Segundo Jakobsen (2006, p.39), inicialmente pensou-se em criar uma assessoria especial ligada diretamente ao gabinete da prefeita, como no começo da década de 1990, com a ARI. Entretanto, a decisão da criação de uma Secretaria mostrou-se acertada por atribuir autonomia no desenvolvimento do trabalho e também para, na ausência da figura da prefeita, fortalecer a representação do governo municipal em eventos internacionais.

A criação da Secretaria dá “um novo sentido à projeção internacional da cidade de São Paulo” (GAYARD, 2007, p. 226), “abrindo ainda mais as portas da cidade de São Paulo para o campo das atividades externas da cidade” (RODRIGUES, 2004, p. 457). Por meio da secretaria notou-se um avanço institucional, bem como uma melhor formulação das políticas em coordenação com a atuação internacional (VIGEVANI; PRADO, 2010, p. 45). A SMRI acabou sendo responsável pela estruturação e sistematização da agenda internacional da cidade, conferindo importância e peso político às Relações Internacionais no âmbito municipal e dentro da própria prefeitura (BARCHINI, 2014a, p. 58).

Segundo o primeiro Secretário Municipal da então recém-criada SMRI, Jorge Eduardo Levi Mattoso (2002, p. 117), a SMRI tinha a premissa de ser uma “secretaria-meio”, ou seja, teria o caráter intermediador, conciliando os interesses das outras Secretarias Municipais e assessorando-as, assim como o prefeito, em seus objetivos e interações.

Mais especificamente, foram atribuídos à Secretaria cinco eixos de atuação: a) a participação em redes internacionais de cidades; b) o encaminhamento de projetos para organizações multilaterais (BIRD, BID, FAO, OIT, UNESCO, OMS, UN-Habitat); c) o desenvolvimento de um intercâmbio de políticas públicas e acordos de cooperação técnica entre São Paulo e outras cidades; a captação de recursos para a cidade e o estímulo a investimentos; a realização de missões institucionais e técnicas; e, por fim, d) a divulgação de políticas inovadoras e bem-sucedidas da cidade de São Paulo. Estes eixos mantiveram-se relativamente constantes na atuação da Secretaria ao longo das administrações municipais (FRONZAGLIA, 2005, p. 90; BARCHINI, 2014, p58).

Sobre os eixos, é relevante citar que o segundo, referente ao encaminhamento de projetos, pode ser percebido como uma compreensão, após os períodos sem uma Secretaria de Relações Internacionais, das oportunidades que se abrem por meio do financiamento e parceria com as organizações internacionais supracitadas.

Desde a década de 1960, foram firmados numerosos irmanamentos entre São Paulo e cidades ao redor do mundo. No entanto, como constata Mattoso (2002, p. 119), em sua quase totalidade, estes acordos não se transformaram em efetiva cooperação ou intercâmbio. A ineficácia do irmanamento em gerar interações substanciais entre as cidades fez com que as gestões subsequentes tendam a inibir o irmanamento, dando preferência a acordos diretos de cooperação técnica, memorandos de entendimento e intercâmbios. Dos 42 irmanamentos da cidade de São Paulo, apenas seis foram firmados ao longo dos 14 anos de existência da Secretaria, como descreve a Tabela 1.

TABELA 1: TABELA DE IRMANAMENTOS DE SÃO PAULO (2001-2015)

País	Cidade	Ano	Lei/Decreto
Portugal	Póvoa de Varzim	2010	LEI Nº 15.132 - 15 DE MARÇO DE 2010
EUA	Chicago	2005	LEI Nº 14.112 - 20 DE DEZEMBRO DE 2005
Alemanha	Hamburgo	2005	LEI Nº 14.070 - 18 DE OUTUBRO DE 2005
Israel	Tel Aviv	2004	LEI Nº 13.873 - 15 DE JULHO DE 2004
China	Ningbo	2002	LEI Nº 13.367 - 29 DE MAIO DE 2002
Uruguai	Montevidéu	2001	LEI Nº 13.215 - 22 DE NOVEMBRO DE 2001

Fonte: Site da Prefeitura ⁷

O padrão supracitado pode ser percebido especialmente na gestão Haddad, a partir de 2013, em que não houve nenhum irmanamento (até o final de 2015, momento de publicação desta pesquisa), dando preferência a outras formas de acordo.

Por fim, é digno de nota que, apesar da afirmação de Mattoso (2002) quanto ao irmanamento seja verdadeira, existem exceções à regra. Osaka, cidade japonesa, é uma das cidades-irmãs mais antigas de São Paulo e apresenta rica agenda de eventos e intercâmbio cultural e educacional, a exemplo da visita de delegação de professores, e do estabelecimento de comunicação entre os prefeitos no ano de 2014, data do 45º aniversário de irmanamento entre as cidades.

Segundo Fronzaglia (2005, p.91), estes eixos foram traçados na primeira metade da gestão Suplicy. Com a nomeação do Secretário Jorge Eduardo Levi Mattoso para a presidência da Caixa Econômica Federal em janeiro de 2003, assume a Secretaria o internacionalista Kjeld Jakobsen. A Secretaria nos primeiros quatro anos é marcada por uma primazia das políticas da

⁷ http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/assuntos_internacionais/index.php?p=146728, acessado em 02/11/2015

gestão em sua atuação, focando na inclusão social, como pontua o próprio Jakobsen (2006, p. 39).

Dentre os pontos relevantes da atuação da SMRI na gestão de Marta Suplicy, Barchini (2014a) define que

[...] a SMRI foi responsável por conferir à cidade de São Paulo uma atuação internacional protagônica, sobretudo por meio da participação nas principais redes transnacionais de governos locais e por estabelecer uma nova relação das cidades com os organismos multilaterais. A então prefeita Marta chegou presidir a rede Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), principal rede de governos subnacionais e reconhecida como a “ONU das cidades”. (BARCHINI, 2014a, p.58)

Durante a gestão Suplicy, projetos como o Bairro Legal, da Secretaria de Habitação (SEHAB) em conjunto com o *Cities Alliance*, órgão vinculado à ONU-Habitat e financiado pelo Banco Mundial serviram para dar abertura e proporcionar preparo e estrutura à Secretaria para contatos internacionais. Pavanelli (2008) apresenta também projetos ligados à educação, como a Aula São Paulo, e a saúde, através de cooperação com Organização Mundial da Saúde em parceria com o governo de Kobe, no Japão. Tais ações evidenciam nessa primeira gestão um caráter mais pautado nos âmbitos político e social, e de elaboração de uma política externa mais consistente.

Porém, ainda que se perceba na largada da SMRI um perfil de atuação mais político, o perfil da Secretaria se alteraria com os governos seguintes. Em retrospectiva, Barchini (2014b) observa os diferentes direcionamentos da SMRI desde sua concepção, atentando que

[...] ora tinha uma atuação mais política, focada na defesa do municipalismo e dos princípios da própria administração, ora tinha uma atuação voltada para o lado mais comercial, como ocorreu durante o governo Serra-Kassab. (BARCHINI, 2014b)

Jakobsen apresenta dois principais desafios à essa primeira gestão da SMRI: O primeiro, quanto à continuidade de projetos e relações estabelecidas, por parte das gestões posteriores. Uma vez que a maioria dos recursos humanos da Secretaria era composto por técnicos comissionados (característica que permanece até a atual gestão), as chances de ocorrer uma descontinuidade a partir da alternância de poder eram grandes. Sobre o assunto, o autor afirma que

A maioria das relações internacionais que uma cidade como São Paulo possui são institucionais e deveriam prosseguir independentemente dos posicionamentos políticos do governante do momento. No entanto, ainda não atingimos esse estágio de maior profissionalização da gestão pública. A alternância partidária frente aos governos ou até mesmo a alternância de autoridades de um mesmo partido político continuam provocando mudanças nos vários escalões. (JAKOBSEN, 2006, p.39-40)

O outro desafio se relacionava com a ausência de um organismo específico para lidar permanentemente com os investidores estrangeiros em São Paulo. Tendo em vista esta lacuna, a gestão de Fernando Haddad (2012-2016), instituiu a SP Negócios, vinculada à Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico (SMF/PMSP)⁸, que tem como atribuições a identificação de oportunidades de investimento em setores estratégicos para o Poder Executivo Municipal, promoção de oportunidades para entes públicos e privados, potencializar a imagem de polo de realização de negócios nacional e internacionalmente, articulação de parcerias institucionais públicas e privadas e estruturação de projetos de infraestrutura, concessões e parcerias público-privadas (PPP), além de auxílio técnico na implementação das mesmas.

3.3 GESTÃO SERRA E KASSAB (2005-2012)

Num primeiro momento, a gestão de José Serra (2005-2006), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), chegou a anunciar a extinção da Secretaria, mudando de ideia quando da transmissão de cargo entre os prefeitos. Coloca então uma conceituada diplomata de carreira, Helena Maria Gasparian, como Secretária de Relações Internacionais, além de nomear um secretário adjunto⁹, também com formação em Relações Internacionais. Ainda assim, houve perda significativa da memória da Secretaria, assim como a interrupção de alguns projetos em andamento, devido tanto à substituição de profissionais quanto às mudanças de rumo e prioridades na mudança de gestão, atribui Jakobsen (2006, p. 39). Tal afirmação está em consonância com a afirmação de Barchini (2014b) citada anteriormente.

Com a renúncia de Serra para concorrer ao cargo de governador de São Paulo, assumiu o então vice-prefeito Gilberto Kassab, então do Partido da Frente Liberal (PFL)¹⁰. Na primeira gestão de Gilberto Kassab como prefeito (2006-2008), estando a secretaria sob comando de Alfredo Cotait Neto, houve uma redução considerável dos projetos de cooperação, que passaram de doze para seis, assim como uma mudança de foco, em especial nas temáticas de

⁸ Ainda que vinculada à SMF, a SP Negócios se sujeita a “regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.” (Lei n.15.838/2013)

⁹ Cargo inédito anteriormente, em que as Secretarias eram coordenadas apenas por um secretário, com o apoio de um chefe de gabinete

¹⁰ Passa a se chamar Democratas (DEM) em 2007. Em 2011, Gilberto Kassab funda o PSD. Em 2015, assume o Ministério das Cidades no começo do segundo mandato de Dilma Rousseff (PT).

meio ambiente, saúde e participação em redes de cidades (PAVANELLI, 2008, p. 23), além da priorização do aspecto comercial, característica do Secretário da época, que presidiu a Câmara de Comércio Brasil-Líbano e tinha fortes vínculos com o segundo setor. Cotait Neto substituiu Helena Maria Gasparian, uma vez que a diplomata acompanhou José Serra como conselheira diplomática no Palácio dos Bandeirantes quando este assumiu o governo do estado. Em novembro de 2010, Cotait Neto assume o cargo de Senador da República por São Paulo, após o falecimento de Romeu Tuma (PTB-SP), e Kassab delega a Guilherme Furegato Mattar o cargo de Secretário Municipal de Relações Internacionais, permanecendo até o encerramento da segunda gestão de Kassab.

É relevante citar, entretanto, que durante a primeira gestão de Gilberto Kassab (2006-2008), houve um substancial aumento no orçamento absoluto e relativo. Pavanelli (2008, p. 22), nesse contexto, atesta a importância do líder na alocação de recursos na Secretaria, em especial pela diferença de crescimento orçamentário entre o período 2005-2006 e 2006-2008, o que sugere maior interesse em desenvolver a área internacional.

As atividades da Secretaria Municipal de Relações Internacionais durante o período de 2005 a 2008 demonstraram uma evolução institucional delimitada principalmente pelo crescimento do orçamento absoluto destinado ao órgão, assim como pela importância destinada às atividades internacionais determinadas pelo crescimento proporcional da SMRI ao longo dos anos em relação ao orçamento total da prefeitura de São Paulo. (PAVANELLI, 2008, p. 27)

Apesar de pontuar um enfraquecimento da participação de São Paulo em algumas redes de cidades tradicionais, Barchini (2014a) afirma que as gestões de Kassab foram responsáveis pela

[...] inserção e o fortalecimento da cidade de São Paulo em plataformas transnacionais importantes, como a rede C40¹¹, que conferiu grande visibilidade internacional à cidade e às políticas públicas em curso voltadas à mitigação dos efeitos da mudança do clima. (BARCHINI, 2014a, p. 58)

Com o passar da segunda gestão de Gilberto Kassab, a Secretaria volta a ganhar consistência em sua atuação política, participando mais ativamente de eventos e redes de cidades, especialmente voltadas para as mudanças climáticas, ainda que o foco seja ainda o fator econômico, verificado pelo início do movimento para sediar a Expo 2020.

¹¹ Grupo C40 de Grandes Cidades para a Liderança Climática, é um grupo de grandes cidades globais com o foco comum em debater e combater a mudança climática. Para mais informações: <http://www.c40.org/>

3.4 GESTÃO HADDAD (2013-2016)

Em 2012, é eleito Fernando Haddad ¹², do Partido dos Trabalhadores. Logo nos primeiros meses de 2013, a SMRI passa por um processo de reestruturação, ganhando uma nova atribuição: as Relações Federativas. Tendo como base legal a Lei 15.764/2013, de maio de 2013, a SMRI passou a ser chamada de Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas (SMRIF) e passava a ter em seus princípios a relação com entes federativos, indicando o interesse da cidade em exercer maior assertividade no estabelecimento da cooperação internacional descentralizada (BARCHINI, 2014a, p.59).

Secretário Municipal de Relações Internacionais da gestão Haddad de janeiro de 2013 a junho de 2015, Leonardo Osvaldo Barchini Rosa ¹³ (2014b), em entrevista ao site Paradiplomacia.org¹⁴, acentua a necessidade de retomada do papel político da Secretaria nos fóruns internacionais, redes de cidades e organismos vinculados às Nações Unidas. Além disso, define a necessidade de suporte na promoção comercial – centrada na atuação da São Paulo Negócios, criada na gestão Haddad e citada anteriormente, manifestada explicitamente pelo prefeito. A inclusão da pauta federativa, prestando maior solidez e institucionalidade à atuação já realizada pela Secretaria, se torna um dos pontos altos da atuação da Secretaria.

A Secretaria dobra de tamanho em relação à gestão anterior e passa a englobar pautas federativas, apoio à gestão municipal via projetos de cooperação internacionais e apoio à promoção comercial às já consolidadas áreas de atuação, como redes de cidades e organismos internacionais e à assessoria ao prefeito (BARCHINI, 2014b).

Entre junho e agosto de 2015, a SMRIF passa pela sua maior alteração em termos de equipe, assim como uma considerável mudança no perfil de gestão. Então Secretário Municipal de Relações Internacionais e Federativas, Leonardo Barchini passa a compor o Gabinete do

¹² Fernando Haddad havia recém saído do cargo de Ministro da Educação, posição que ocupou de 2005 a 2012. Como ministro, substituiu o FUNDEF pelo FUNDEB, além de reformular o ENEM e a inclusão do SiSU. Antes disso, passou pelo Ministério do Planejamento, na função de Assessor Especial da gestão de Guido Mantega (PT), e pelo próprio Ministério da Educação, na função de Secretário-Executivo, na gestão de Tarso Genro (PT). Teve projetos relevantes em ambos os Ministérios nessa época, como a Lei de Parcerias Público-Privadas (PPPs) e o ProUni.

¹³ Antes de Secretário Municipal de Relações Internacionais e Federativas, foi funcionário do Ministério da Educação (MEC), de 1994 a 2002, lotado na CAPES desde 1996. Ocupou os cargos de Coordenador-Geral de Cooperação Internacional da CAPES (2006-2008), Chefe da Assessoria Internacional no MEC (2008-2011), Chefe de Gabinete do Ministro da Educação (2011) e Diretor de Programas da Secretaria Executiva do MEC (2012).

¹⁴ Para mais informações: www.paradiplomacia.org/

Prefeito, resultado da iminência do ano eleitoral. Em seu lugar, o então Secretário Adjunto de Relações Internacionais e Federativas desde o início da gestão, Vicente Carlos y Plá Trevas¹⁵, assume o cargo de Secretário Municipal, gestão atual do momento de elaboração do presente trabalho. A transição de Barchini Rosa da SMRIF para o Gabinete do Prefeito representa a relevância do papel do Secretário Municipal na assessoria ao prefeito.

3.5 PRINCIPAIS PROJETOS E ATUAÇÃO (2013-2015)

Atualmente, a SMRIF é parte de aproximadamente 37 grupos e redes de cidades, sendo as principais o Mercado Comum de Cidades (Mercocidades), a Associação Mundial de Grandes Metrôpoles (Metropolis), Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI) e a Associação Internacional de Cidades Educadoras (AICE).

Além de Redes de Cidades internacionais, o governo da cidade de São Paulo também ocupa a posição de Vice-Presidente da Frente Nacional de Prefeitos (FNP)¹⁶, gerenciada pela SMRIF juntamente ao Gabinete do Prefeito. Além dela, a Secretaria também tem atuação na Associação Brasileira de Municípios (ABM) e a Confederação Nacional de Municípios (CNM), além da Associação Paulista de Municípios (APM), de alcance regional.

Dentre os principais projetos executados na atual gestão, são dignos de nota o Colóquios Sulamericanos sobre Cidades Metropolitanas (MSur) e a organização da XX Cúpula de Mercocidades. O MSur, realizado em quatro encontros ao longo de 2015, tendo como objetivos a discussão de problemas comuns que acometem as metrôpoles sul-americanas e a construção de consensos sobre formas de mitigar e superar esses problemas¹⁷.

¹⁵ Foi Secretário Adjunto de Relações Internacionais e Federativas da PMSP desde o início da gestão Haddad, assumindo a posição de Secretário Municipal no dia 17 de junho de 2015. Desde 2012, atua como Coordenador do Observatório dos Consórcios Públicos e do Federalismo. Foi Consultor da Presidência da Caixa Econômica Federal (2009-2012) e Subchefe de Assuntos Federativos da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (2003-2007). Foi Secretário-Executivo da Presidência Brasileira da Rede Interamericana de Alto Nível sobre Descentralização, Governo Local e Participação Cidadã (RIAD) da Organização dos Estados Americanos (OEA), Coordenador do Comitê de Articulação Federativa da Presidência da República e Coordenador Brasileiro do Foro Consultivo de Estados, Províncias, Departamentos e Municipalidades do Mercosul (FCCR).

¹⁶ A FNP é uma entidade municipalista suprapartidária criada em 1989 e composta atualmente por aproximadamente 250 municípios, dos quais 26 são capitais.

¹⁷ Para mais detalhes:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/noticias/?p=194342, acessado em 02/11/2015

Já a XX Cúpula de Mercocidades, realizada nos dias 12, 13 e 14 de novembro, tinha como objetivo a construção de um posicionamento comum em agendas internacionais lideradas pelas Nações Unidas – Agenda 2030 (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável), Conferência do Clima (COP 21) e Habitat III – e da integração regional no âmbito do Mercosul. No dia 14, a cidade de São Paulo é empossada como presidente da Rede Mercocidades para o período de novembro de 2015 até dezembro de 2016.

No âmbito das relações federativas, os projetos mais relevantes foram centrados no acompanhamento e protagonismo na elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) da Região Metropolitana de São Paulo. Tendo como marco legal a Lei Federal 13.089 de 15 de janeiro de 2015, o Estatuto da Metrópole define a responsabilidade de municípios que integram regiões metropolitanas ou aglomerados urbanos, assim como dos respectivos estados federativos, de elaborar um plano de desenvolvimento integrado, além de uma estrutura de governança interfederativa até janeiro 2018. A CAM, por sua vez, cuida da relação com os 38 outros municípios da Região Metropolitana de SP e os 5 consórcios Intermunicipais da região (CIOESTE, CONDEMAT, CIMBAJU, CONISUD e CIGABC).

Novamente, é relevante acentuar a influência do perfil do Secretário para a delimitação das prioridades. Vicente Trevas, sociólogo de formação com forte atuação em organismos de cooperação e integração regionais, teve sua atuação como Secretário Adjunto de Relações Internacionais e Federativas marcada pela aproximação com as cidades latino-americanas, em especial argentinas, através dos eventos e visitas ao longo da gestão, como será visualizado no próximo capítulo.

Ainda que não bem sucedida (em parte pela incidência de dois megaeventos internacionais no Brasil na década de 2010), vale citar também a formalização do Comitê de Candidatura de São Paulo à EXPO 2020, projeto iniciado na gestão Kassab. O comitê, composto por diversos membros da Secretaria (em especial a Coordenadoria de Projetos Especiais), constituiu parte substancial das viagens oficiais realizadas ao longo de 2013.

Por fim, desde a reorganização da gestão da SMRIF sob a liderança de Vicente Trevas, parte da AE se subdividiu, gerando uma coordenadoria informal intitulada Assessoria Consular, da qual o autor participou. Além do atendimento e assessoria em assuntos de cunho diplomático e, mais especificamente, consular, teve atuação acentuada através de acompanhamentos de pautas advindas de pedidos e convites consulares. Durante a breve duração da equipe que

compunha a Assessoria Consular, foi realizado o evento “Mulheres na Política e Diplomacia”¹⁸, encontro entre cônsules mulheres alocadas em São Paulo e de servidoras do primeiro escalão das secretarias da PMSP, para debater experiências, desafios e obstáculos da carreira política e diplomática para as mulheres.

3.6 ESTRUTURA DA SMRIF (2013-2015)

A estrutura apresentada a seguir foi retirada diretamente do artigo “A Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas da Prefeitura Municipal de São Paulo” do então Secretário Municipal Leonardo Barchini, e manteve-se inalterada desde então. Os cargos presentes na Secretaria são os seguintes:

- **Secretário Municipal:** Agente político titular da pasta, responsável pela orientação estratégica da Secretaria e representação internacional do prefeito.
- **Secretário Municipal Adjunto:** Agente técnico-político auxiliar e substituto do Secretário Municipal, responsável pela condução das ações resultantes da política estratégica estabelecida.
- **Chefe de Gabinete:** Ordenador de despesas e gestor do orçamento da pasta.
- **Coordenadores gerais:** Responsáveis por ações estratégicas e integração do corpo operacional da Secretaria.
- **Assessores Técnicos:** São encarregados de ações temático-geográficas; pela pesquisa de dados conjunturais, econômicos e políticos e por textos e análises de orientação das atividades da Secretaria. A assessoria é responsável pela interlocução e encaminhamento de demandas externas às demais Secretarias e órgãos da administração municipal, contato com o corpo consular e órgãos públicos estrangeiros. Os assessores também atuam no receptivo internacional, em particular no acolhimento de delegações internacionais, públicas e privadas.

¹⁸ Para mais informações: São Paulo Aberta: Prefeitura realiza o Encontro “Mulheres na Política e Diplomacia” para debater mulheres em espaços de poder” Disponível em: <http://saopauloaberta.prefeitura.sp.gov.br/index.php/noticia/prefeitura-realiza-o-encontro-mulheres-na-politica-e-diplomacia-para-debater-mulheres-em-espacos-de-poder/>, acessado em 22/11/2015

O organograma apresentado na Figura 2 traz a hierarquia e a divisão interna da SMRIF em coordenadorias, cujas atribuições são explicadas a seguir:



FIGURA 2: ORGANOGAMA DA SMRIF

Fonte: Site da SMRIF¹⁹

Ainda segundo Barchini (2014a), além do Gabinete do Secretário, que inclui a chefia de gabinete, a SMRIF tem as seguintes coordenadorias (ou, segundo a Lei n. 13.764, coordenações):

Assessoria Especial para Assuntos Internacionais (AE)

Responsável pelo encaminhamento de demandas e o envolvimento das demais coordenadorias, além da coordenação de reuniões de alinhamento. Internamente, promove iniciativas de debates e compartilhamento de informações. Realiza ainda interlocução com o Gabinete do Prefeito no que se refere à sua agenda internacional. Além destas, tem a função coordenar as relações com o Itamaraty e com o Corpo Consular residente em São Paulo; além de apoiar a coordenadoria de Projetos Especiais no que tange às ações do Comitê de Candidatura da Cidade de São Paulo à EXPO 2020. (BARCHINI, 2014a)

Coordenadoria de Assuntos Metropolitanos e Estaduais (CAM)

Visa a construção de uma agenda metropolitana comum envolvendo as Secretarias Municipais, Estaduais, as Subprefeituras, as diferentes Prefeituras da Região Metropolitana de São Paulo e os Consórcios Intermunicipais, com intuito de articular e estabelecer ações integradas nas diversas políticas públicas. Encarregada de acompanhar as atividades do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano. (BARCHINI, 2014a)

¹⁹ http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/Secretarias/relacoes_internacionais/acesso_a_informacao/index.php?p=183163, acessado em 01/10/2015

Coordenadoria de Assessoria Internacional e Cooperação Bilateral (CAICB)

Oferece suporte às Secretarias Municipais e ao Gabinete do Prefeito em relação às demandas de órgãos internacionais e governos estrangeiros, bem como acompanha os acordos bilaterais que a cidade de São Paulo possui. Nesse sentido, a CAICB atua como principal interlocutora com outras cidades do exterior, mapeando demandas internas para o desenvolvimento de projetos de cooperação técnica internacional, além de recepção e articulação de missões estrangeiras. É ainda competência da CAICB identificar melhores práticas urbanas e criar parcerias internacionais como um mecanismo para aprimorar as políticas públicas. (BARCHINI, 2014a)

Coordenadoria de Cooperação Internacional e Redes de Cidades (CCIRC)

Responsável pela atuação internacional da Prefeitura de São Paulo nos âmbitos multilaterais como fóruns, redes de cidades e organismos internacionais e também pela avaliação e proposição de projetos e cooperações internacionais. (BARCHINI, 2014a)

Coordenadoria de Relações Federativas (CAF)

Mantém relacionamento com os Poderes Legislativo e Executivo da União, com vistas a viabilizar a inserção do Município em programas federais, acompanhar a pauta legislativa e identificar oportunidades de cooperação institucional. A coordenação é estruturada em dois eixos principais de atuação. O primeiro, voltado ao Poder Executivo Federal, subdivide-se nas áreas “social”, “cidadania” e “infraestrutura”. Já o segundo eixo, voltado principalmente para o Poder Legislativo, subdivide-se em “pauta” e “orçamento”, que tratam, respectivamente, das matérias em tramitação no Congresso Nacional e todo o processo de elaboração e execução do orçamento federal. (BARCHINI, 2014a)

Coordenadoria de Projetos Especiais (COPE)

Criada para suprir a necessidade da gestão local de megaeventos, apoiando a preparação e organização da Copa de Futebol da FIFA em 2014, os Jogos Olímpicos em 2016 e coordenando a candidatura da cidade para sediar a Exposição Universal de 2020. Tem atuação expressiva em conjunto com a SP Negócios, atuando em grande parte como um ponto focal da instituição com investidores, instituições privadas e governamentais de fomento à inovação e cooperação técnica, além de representar a Secretaria em eventos comerciais, de tecnologia e de inovação. (BARCHINI, 2014a)

IV. ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA SMRIF

No presente capítulo será realizada uma explanação acerca das etapas constitutivas da análise quantitativa a que o trabalho se propõe.

Para tal, o mesmo foi separado em a) coleta de dados, b) estruturação dos dados, c) definição da análise quantitativa, d) ferramentas de análise dos dados, e, por fim, e) resultados relevantes.

Vale salientar que a primeira e segunda etapa tiveram caráter qualitativo, uma vez que a seleção, categorização e utilização dos dados passou pelo crivo do autor, buscando realizar um levantamento em que houvesse a menor taxa possível de carência de dados, processo a ser explicado com maior profundidade a seguir.

Uma segunda planilha, de afastamentos por motivos de viagem de funcionários da SMRIF, foi elaborada a partir da obtenção de dados diretamente de um sistema digital que registra esse tipo de ocorrência, uma vez que é necessário um processo burocrático para este tipo de procedimento. Como a realização dessa planilha se deu de maneira semiautomática (sendo necessária apenas a leitura de certos campos para a criação do contexto necessário), o processo desta será explicado apenas quando necessário (no caso, na seção 4.4).

4.1. COLETA DOS DADOS

O período da coleta de dados compreende-se em três etapas principais:

A primeira etapa consistiu na familiarização com a memória digital da Secretaria, através do uso frequente da rede interna e da própria elaboração dos documentos (*briefings*, atas de reunião, agendas tentativas e apostilas de apoio) como parte das atribuições do autor enquanto estagiário da Secretaria ao longo de 2015. As figuras mostradas nessa seção são exemplos de cada um dos tipos de material (Figura 3 e Figura 4 mostram *briefings*, a Figura 6, uma ata de reunião, e a Figura 5, uma apostila de apoio).

Tem sido um padrão da Secretaria em manter esses documentos todos em um acervo digital, uma rede interna de acesso compartilhado aos membros da mesma. Vale destacar que todos os exemplos de documentos usados como fonte para o levantamento dos dados fazem parte do acervo da SMRIF.

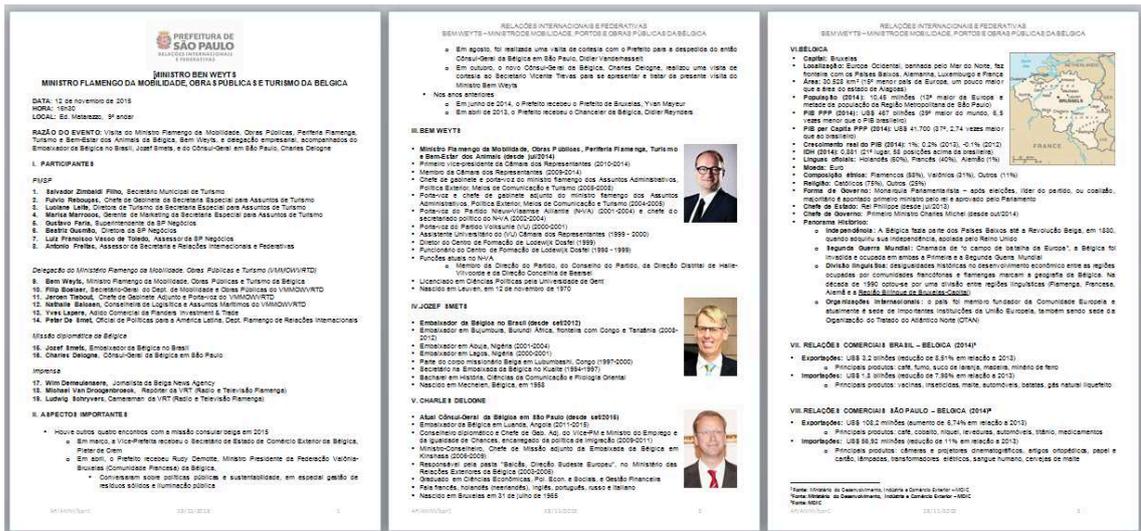


FIGURA 3 : EXEMPLO 1 DE BRIEFING

Fonte: Uso interno da SMRIF

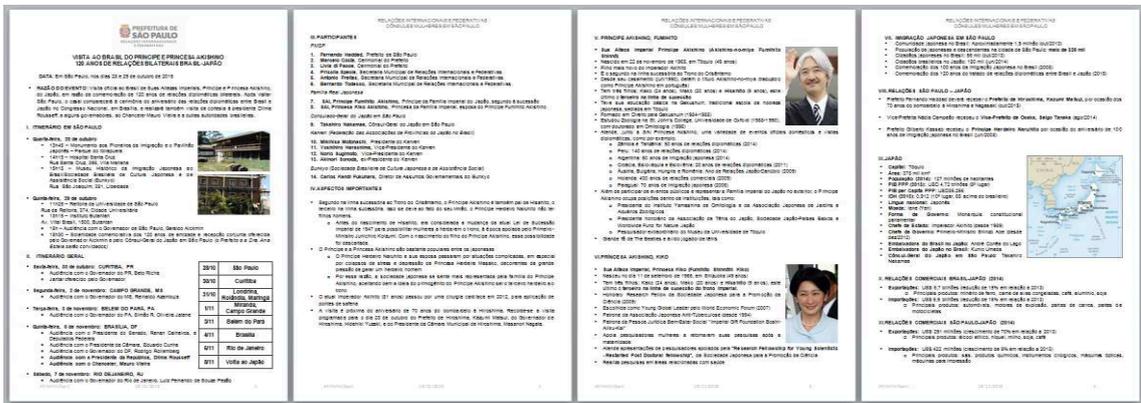


FIGURA 4: EXEMPLO 2 DE BRIEFING

Fonte: Uso interno da SMRIF

A segunda etapa consistiu na escolha do recorte temporal. O recorte temporal (2013-2015) foi determinado após o início do levantamento de dados. A partir da análise dos documentos pré-2013, percebeu-se que a falta de padronização das informações nos documentos das gestões anteriores, além da escassez de documentos de apoio presentes no repositório, culminariam numa percepção demasiada afastada da realidade da atuação da Secretária nessas gestões. Em outras palavras, os documentos, além de terem informações insuficientes, careciam de padronização, o que tornaria uma análise quantitativa das gestões anteriores inviável.

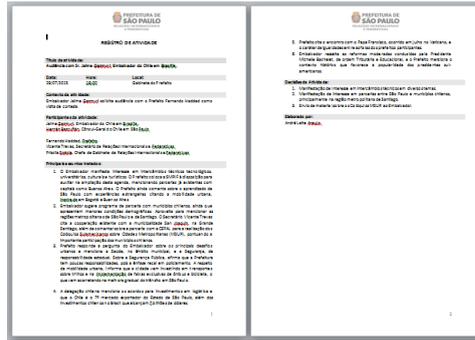


FIGURA 5: EXEMPLO DE ATA DE REUNIÃO

Fonte: Uso interno da SMRIF

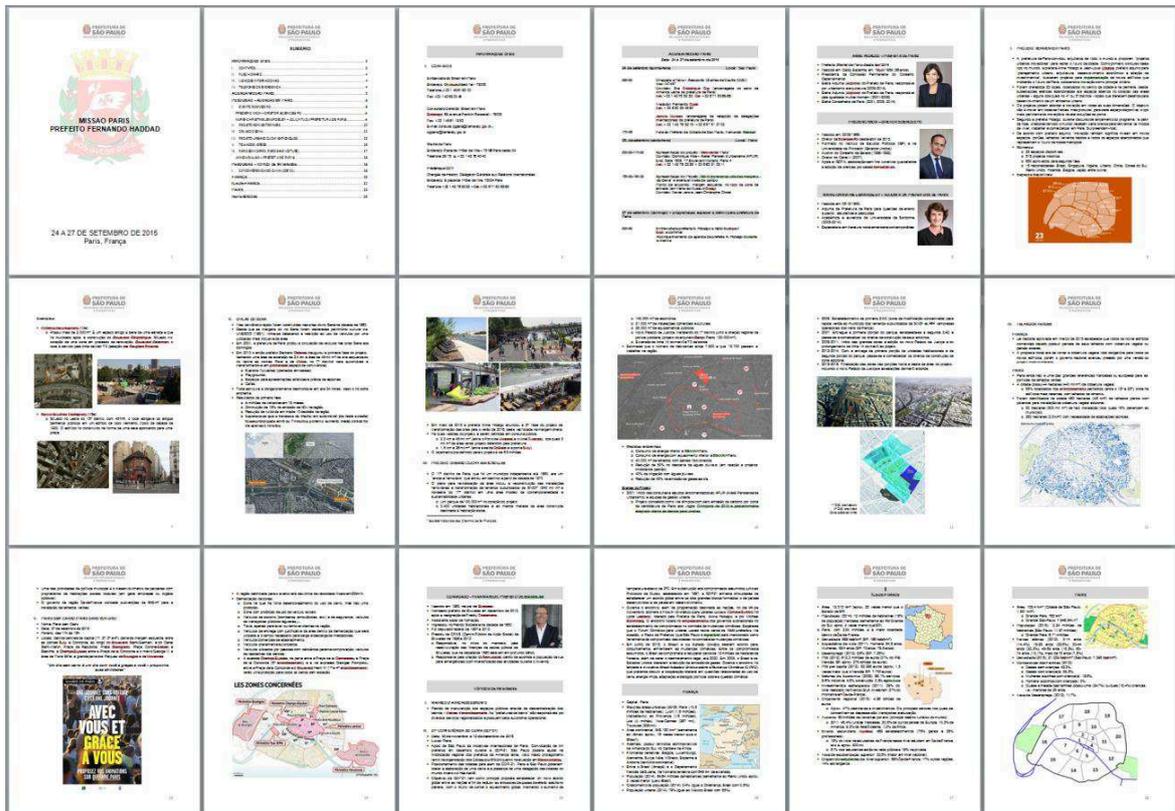


FIGURA 6: EXEMPLO DE APOSTILA DE APOIO

Fonte: Uso interno da SMRIF

Por fim, a terceira etapa constituiu na análise dos documentos citados acima. Estima-se que tenham sido analisados em torno de 550 documentos entre *briefings*, atas, agendas e materiais, dos quais alguns foram descartados por repetição, cancelamento do evento ou carência de informações essenciais (data do evento, por exemplo) que levaram a questionar até mesmo a realização do acontecimento abordado pelo documento. No fim, foram levantados 424 registros, entre audiências, visitas técnicas, visitas de cortesia e eventos, nesse trabalho denominado atuações.

4.2. ESTRUTURAÇÃO DOS DADOS

A partir da estrutura padrão dos documentos citados anteriormente, foi possível levantar uma série de informações, tais como data, país, continente, tipo de ocorrência, organizações participantes e Secretarias Municipais envolvidas. Ainda assim, em diversos momentos foi necessário buscar informações em outros meios (reportagens, *sites* oficiais, documentos orçamentários, registros fotográficos e a própria equipe técnica da SMRIF) para completar determinadas lacunas nos documentos, uma vez que os prazos para a elaboração desses documentos por vezes implicavam em documentos inacabados, com falta de certas informações ou detalhes contextuais.

As colunas foram formuladas visando abarcar a maior quantidade de informações que os documentos em um estado razoável de completude pudessem oferecer. A Figura 7 apresenta uma amostra dos dados tabulados em uma planilha no Excel com a atuação da SMRIF. Além dessa, Figura 8: Amostra da planilha criada de afastamentos (viagens) de funcionários da SMRIF apresenta uma amostra da planilha dos afastamentos em razão de viagem citados anteriormente.

FIGURA 7: AMOSTRA DA PLANILHA CRIADA DE ATUAÇÕES DA SMRIF

Fonte: Autor

FIGURA 8: AMOSTRA DA PLANILHA CRIADA DE AFASTAMENTOS (VIAGENS) DE FUNCIONÁRIOS DA SMRIF

Fonte: Autor

Para a planilha de interações, foram estruturadas as seguintes colunas:

- Continente
- Subcontinente
- País
- Cidade
- Local de realização
- Data de realização
- Ano de realização
- Pauta do encontro
- Atores Principais
- Tipo de Organização
- Cunho
- Secretarias Relacionadas

- Órgãos Relacionados – Observações

Tais colunas serviram para categorizar melhor o tipo de encontro, oferecendo contexto sobre o formato da interação (“Pauta do Encontro”), o assunto a ser tratado pela interação (“Cunho”), e qual categoria melhor encaixava o proponente (“Tipo de organização”). Ainda que algumas categorizações à princípio pareçam redundantes (primeiro setor e missão diplomática, por exemplo), as mesmas se deram visando análises mais ricas e resultados mais precisos (acerca da relação da SMRIF com entes governamentais, no exemplo citado anteriormente). Na Tabela 2 são apresentados os valores categóricos definidos.

TABELA 2: VALORES CATEGÓRICOS DEFINIDOS PARA AS COLUNAS

Coluna	Valores categóricos
Pauta do encontro	Audiência
	Evento
	Viagem oficial
	Visita de cortesia
	Visita técnica
Cunho	Acadêmico
	Comercial
	Cooperação
	Cultural
	Diplomático
	Político
	Técnico
Tipo de organização	Primeiro setor
	Segundo setor
	Terceiro setor
	Encontro/Congresso
	EXPO 2020
	Poder Executivo (Federal, Estadual ou Municipal)
	Poder Legislativo (Federal, Estadual ou Municipal)
	Missão Diplomática
	Família Real
	Sociedade Civil

Fonte: Autor

Quanto à planilha de afastamentos por motivos de viagem, a organização deu-se da seguinte forma:

- | | | |
|-----------------|-------------------|------------------|
| - Continente | - Data de início | - Cargo |
| - Subcontinente | - Data de retorno | - Cargo agrupado |
| - País | - Dias afastado | |
| - Cidade | - Motivo | |

No caso desta planilha, não foi necessária nenhuma coluna de cunho categórico, uma vez que o destaque é dado às cidades visitadas e seus respectivos países, subcontinentes e continentes.

4.3. DEFINIÇÃO DA ANÁLISE QUANTITATIVA

Uma vez estruturados os dados, foi possível levantar perguntas que pudessem vir a atender os vários atores envolvidos com a SMRIF. No período de 1º de janeiro de 2013 a 12 de novembro de 2015, foram realizados 424 registros de atuações e 238 afastamentos em razão de viagem. Na primeira planilha, há uma hierarquia geográfica (Continente, Subcontinente, País e Cidade), além de data de realização da interação, pauta do encontro, atores principais, tipo de organização, cunho da interação e organizações e secretarias relacionadas. Todas essas categorias são passíveis de cruzamento para gerar tabelas, gráficos e, conseqüentemente, discussões acerca de padrões e indicadores, propósito final do presente trabalho.

Na planilha de viagens, além da hierarquia geográfica e data de realização, também é possível realizar análises sobre a duração da viagem, motivo e cargo do funcionário.

Uma grande combinação de perguntas podem ser feitas e analisadas a partir dos dados. Entretanto, visando abordar os aspectos principais da atuação da SMRIF e atender satisfatoriamente aos objetivos do trabalho, foi dada prioridade a aspectos espaciais (relacionados à posição geográfica) e temporais (especialmente ano), tipos de organização, pauta, cunho e, por fim, secretarias e organizações relacionadas às interações. A seguir são apresentados alguns exemplos de perguntas possíveis:

- Quais continentes apresentaram mais interação com São Paulo?
- Quais países apresentaram mais interação com São Paulo?
- Que cidades tem maior atuação com São Paulo? Como estão distribuídas?
- Que pautas e cunhos mais ocorrem por continente, país e cidade?
- Qual a distribuição dos cunhos por continente, subcontinente e país? E das pautas?

- Quais secretarias municipais e organizações são mais atuantes junto à SMRIF?
- Que pautas predominam perante os atores principais? Tipo de organização? Organizações relacionadas? Secretarias relacionadas?

Vale destacar que os exemplos de pergunta apresentados são para o cruzamento simples de informações. No entanto, é possível combinar as perguntas (e os gráficos gerados a partir das mesmas), permitindo a realização de análises mais complexas, além de selecionar determinados continentes, subcontinentes e países para análises mais aprofundadas.

Por fim, passada a etapa de coleta e tabulação dos dados, se faz necessário o uso de uma ferramenta analítica para o tratamento dos dados e elaboração de recursos visuais. Dessa forma, foram escolhidas algumas ferramentas analíticas, apresentadas na próxima seção.

4.4. FERRAMENTA DE ANÁLISE DOS DADOS

Para a realização desta etapa, foram escolhidas e empregadas duas ferramentas, por conta da praticidade e familiaridade com a ferramenta: o Microsoft Excel, para o tratamento da planilha, e o Tableau^{©20}, para os recursos visuais mais complexos que o Excel fosse incapaz de realizar.

A planilha Excel serviu como ferramenta de estruturação dos dados coletados, organizados em linhas (atuações, viagens oficiais) e colunas (características da atuação ou viagem). O Excel também foi usado para organizar tabelas dinâmicas e proporcionar algumas análises. A seguir, a Figura 9 exemplifica o uso das tabelas dinâmicas elaboradas no Excel para a realização das análises e discussões. Além do uso da tabela dinâmica, também foi usado o Excel para a construção de gráficos diversos.

²⁰ *Software* para visualização de dados interativo com foco em *Business Intelligence*
<http://www.tableau.com/pt-br>

Rótulos de Linha	Contar de Cunho
África	44
América	139
Ásia	64
Europa	152
Oceania	1
Oriente Médio	24
Total geral	424

FIGURA 9: TABELA DINÂMICA DO EXCEL COM ATUAÇÕES POR CONTINENTE

Fonte: Autor

O Tableau[®] serviu para a elaboração de gráficos mais complexos (com mais variáveis, por exemplo), assim como gráficos com disposição geográfica, entre outras funções.

4.5. RESULTADOS RELEVANTES

Com o uso das ferramentas descritas anteriormente, foi possível realizar diversas análises sobre os dados coletados na SMRIF. As análises são orientadas por algumas das perguntas elencadas na seção 4.3, com o suporte de tabelas e gráficos para facilitar a compreensão dos padrões e resultados de cada questão.

Para todas as análises, deve-se considerar a delimitação temporal (2013-2015) e que as interações são, em sua integralidade, estabelecidas com a SMRIF. Além disso, de maneira geral, a contagem do total é realizada a partir do total de interações, ou seja, 424 (nos casos em que isso não acontecer, deve-se checar o cruzamento executado – como a contagem de secretaria relacionada, em que pode haver mais de uma por interação). De maneira semelhante, todos os gráficos e tabelas que não apresentarem a data explicitada no título se tratam da integralidade do período abordado, ou seja, 2013-2015 (mais especificamente, de janeiro de 2013 a novembro de 2015).

A seguir, a Figura 10 apresenta a divisão continental das interações levantadas na planilha. O intuito dessa análise é perceber quais regiões do planeta são mais atuantes com a SMRIF e, conseqüentemente, com a PMSP. Mais adiante, é apresentada a Tabela 6, que apresenta essa mesma divisão, porém por subcontinentes.

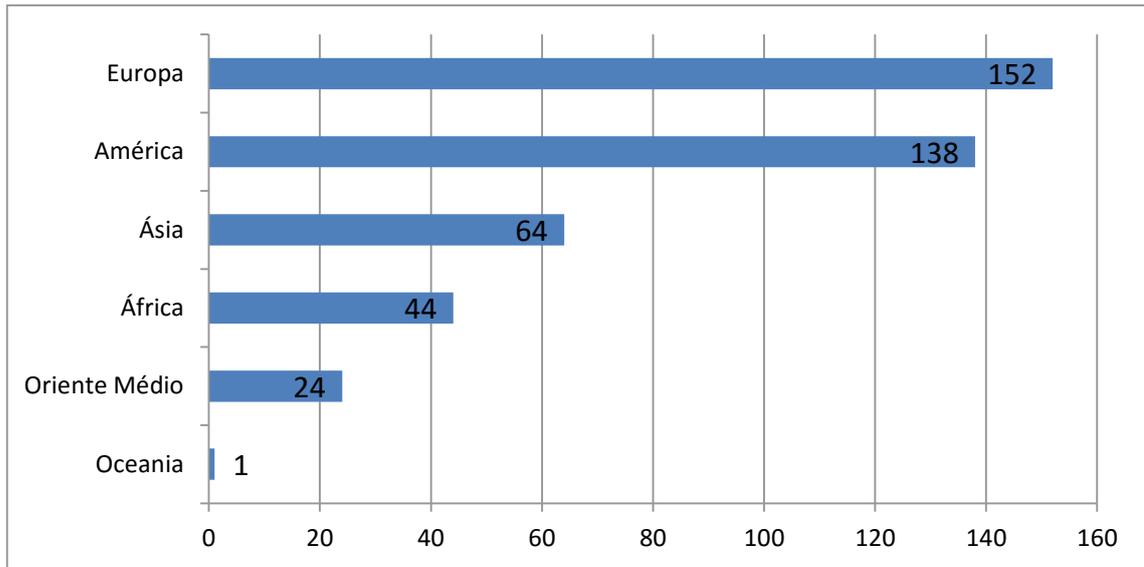


FIGURA 10: TOTAL DE INTERAÇÕES POR CONTINENTE

Fonte: Autor

A partir da leitura da Figura 10, fica evidente a primazia da Europa como continente preponderante nas interações com a Secretaria. Ainda que a América esteja próxima da posição ocupada pela Europa, as diferenças entre a América Anglo-Saxônica e a América Latina levam esse a ser o primeiro ponto abordado: as atuações substancialmente distintas da América que faz parte do Norte global e da América que se encontra no Sul global, verificadas na Tabela 3: Proporção de cunhos nos subcontinentes americanos. As diferenças entre a América Anglo-Saxônica e a América Latina, para além dos componentes óbvios (fatores socioeconômicos, geopolíticos, culturais), são verificadas no próprio levantamento:

TABELA 3: PROPORÇÃO DE CUNHOS NOS SUBCONTINENTES AMERICANOS

América	Acadêmico	Comercial	Cooperação	Cultural	Diplomático	Político	Técnico	Total Geral
Anglo-Saxônica	10%	12%	27%	2%	10%	39%	0%	100%
Latina	0%	1%	29%	10%	19%	30%	11%	100%
Total Geral	3%	4%	28%	8%	17%	32%	8%	100%

Fonte: Autor

Tal consideração está em consonância com a categorização feita pelo próprio acervo interno da Secretaria, que separa o continente americano em dois. Esta diferenciação, portanto, foi aplicada na análise, de maneira que se destacou a América Latina e a América Anglo-

Saxônica mesmo quando abordando continentes, para maior dinamismo nas explicações. Dessa forma, a distribuição continental adaptada é apresentada a seguir pela Figura 11:

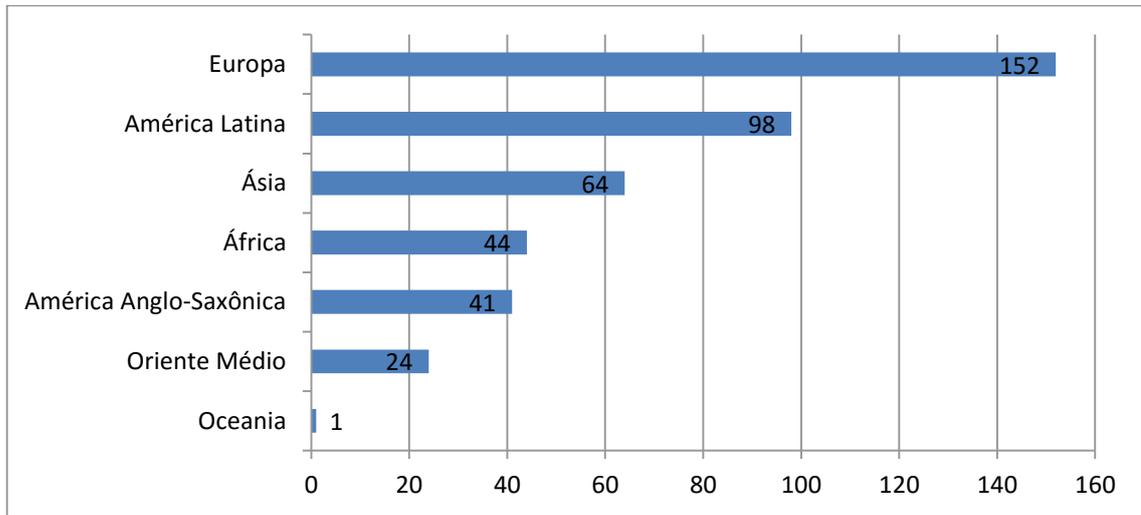


FIGURA 11: TOTAL DE INTERAÇÕES POR CONTINENTE (ADAPTADO)

Fonte: Autor

Nessa nova perspectiva, a ordem se altera substancialmente. Antes englobada no continente Americano, a parte Anglo-Saxônica separada passa para o quinto lugar. Vale ressaltar que a América Latina sozinha ocupa o segundo lugar, posição condizente com a atuação da PMSP (através da SMRIF) de ator subnacional de grande relevância no contexto regional. É possível perceber, para além da expressiva primazia dos países europeus na interação com a SMRIF, que o continente africano apresentou maior interação que, por exemplo, a América Anglo-Saxônica, o que se deve à elevada ocorrência de visitas técnicas, como pode ser percebido na Tabela 4 e Tabela 5.

TABELA 4: TOTAL DE INTERAÇÕES POR CUNHO E CONTINENTE

Continentes	Acadêmico	Comercial	Cooperação	Cultural	Diplomático	Político	Técnico	Total Geral
África			8	1	4	16	15	44
América Anglo-Saxônica	4	5	11	1	4	16		41
América Latina		1	28	10	19	29	11	98
Ásia		6	18	9	13	16	2	64
Europa	2	12	51	5	28	47	7	152
Oriente Médio		2	3	4	8	7		24
Oceania					1			1
Total Geral	6	26	119	30	77	131	35	424

Fonte: Autor

TABELA 5: TOTAL DE INTERAÇÕES POR PAUTA E CONTINENTE

Continentes	Audi- ência	Evento	Viagem Oficial	Visita de Cortesia	Visita Técnica	Total Geral
África	4	4	5	17	14	44
América Anglo-Saxônica	7	6	5	21	2	41
América Latina	29	15	12	31	11	98
Ásia	22	18	1	21	2	64
Europa	47	29	16	54	6	152
Oceania		1				1
Oriente Médio	7	6		11		24
Total Geral	116	79	39	155	35	424

Fonte: Autor

A Tabela 6 e a Figura 12 retratam a divisão subcontinental das interações levantadas, o que possibilita uma série de comparativos, como a relação entre as relações comerciais e econômicas exercida pela cidade de São Paulo e o estabelecimento de relações políticas e de cooperação entre os países, regiões ou cidades. Para este fim, basta perceber a predominância de interações entre São Paulo e o subcontinente da Ásia Oriental, que engloba grandes parceiros (China e Japão), em relação ao restante da Ásia, ou a predominância da Europa Meridional e Ocidental, composta por alguns dos principais parceiros econômicos paulistanos, em comparação com a Europa Setentrional e o Leste Europeu.

TABELA 6: TOTAL DE INTERAÇÕES POR CONTINENTE E SUBCONTINENTE

Continentes e Subcontinentes	Total de atuações		
África	45	Ásia Oriental	41
África do Norte	7	Sudeste Asiático	10
África Meridional	16	Europa	153
África Ocidental	11	Europa Meridional	40
África Oriental	11	Europa Ocidental	85
América	138	Leste Europeu	24
América Anglo-Saxônica	40	Europa Setentrional	3
América Latina	98	Oceania	1
Ásia	64	Oceania	1
Ásia Meridional	8	Oriente Médio	24
Ásia Ocidental	5	Oriente Médio	24
		Total geral	424

Fonte: Autor

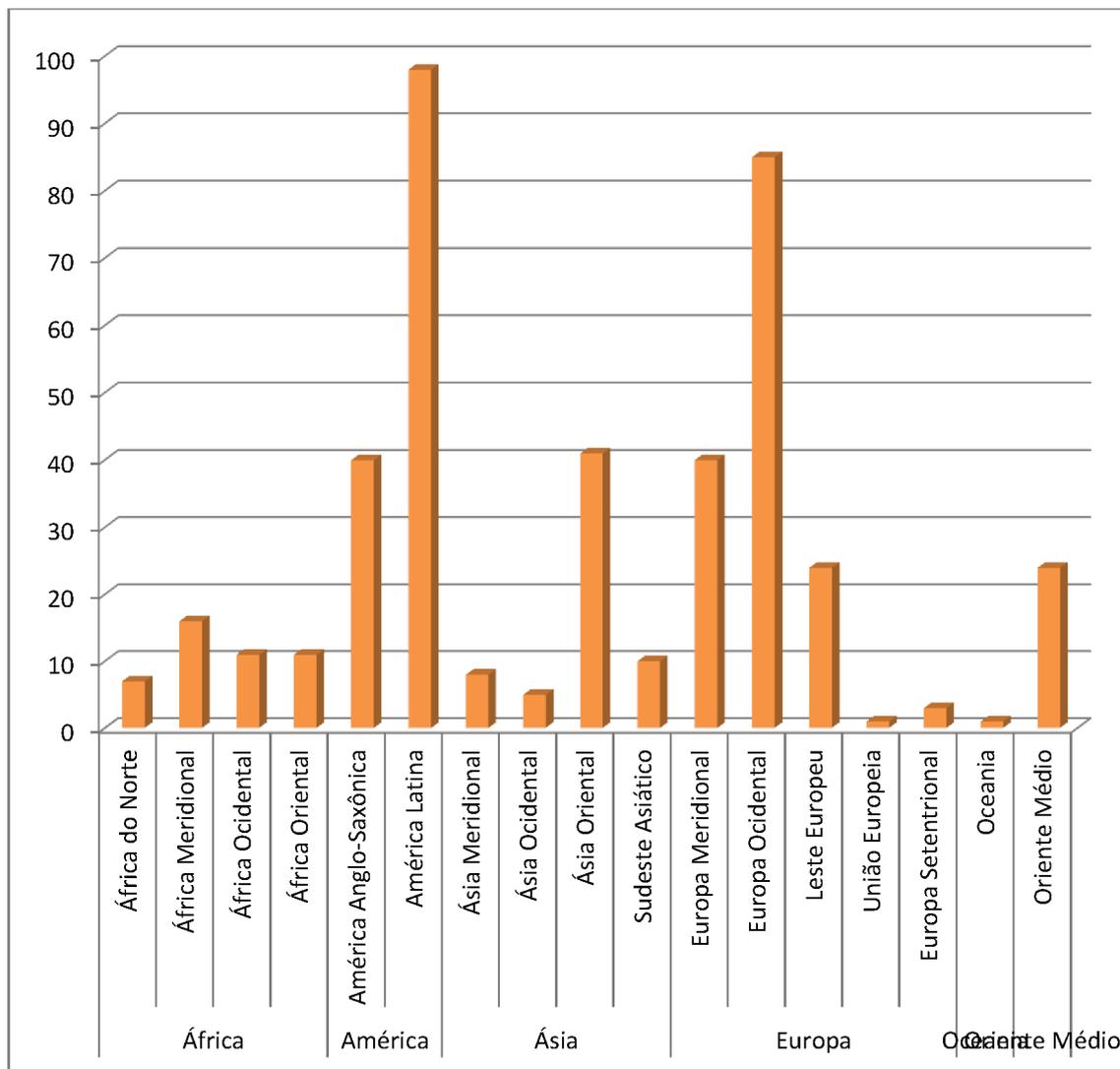


FIGURA 12: TOTAL DE ATUAÇÕES POR SUBCONTINENTE

Fonte: Autor

A Figura 13 e a Tabela 7 Total de ocorrências por continente e ano representam a proporção de interações que a SMRIF teve com cada continente nos três anos abordados na pesquisa. É perceptível a diminuição relativa das interações da Secretaria ao longo dos anos, aparentemente constante na maioria dos continentes (Ásia, América Anglo-Saxônica, América Latina e Europa).

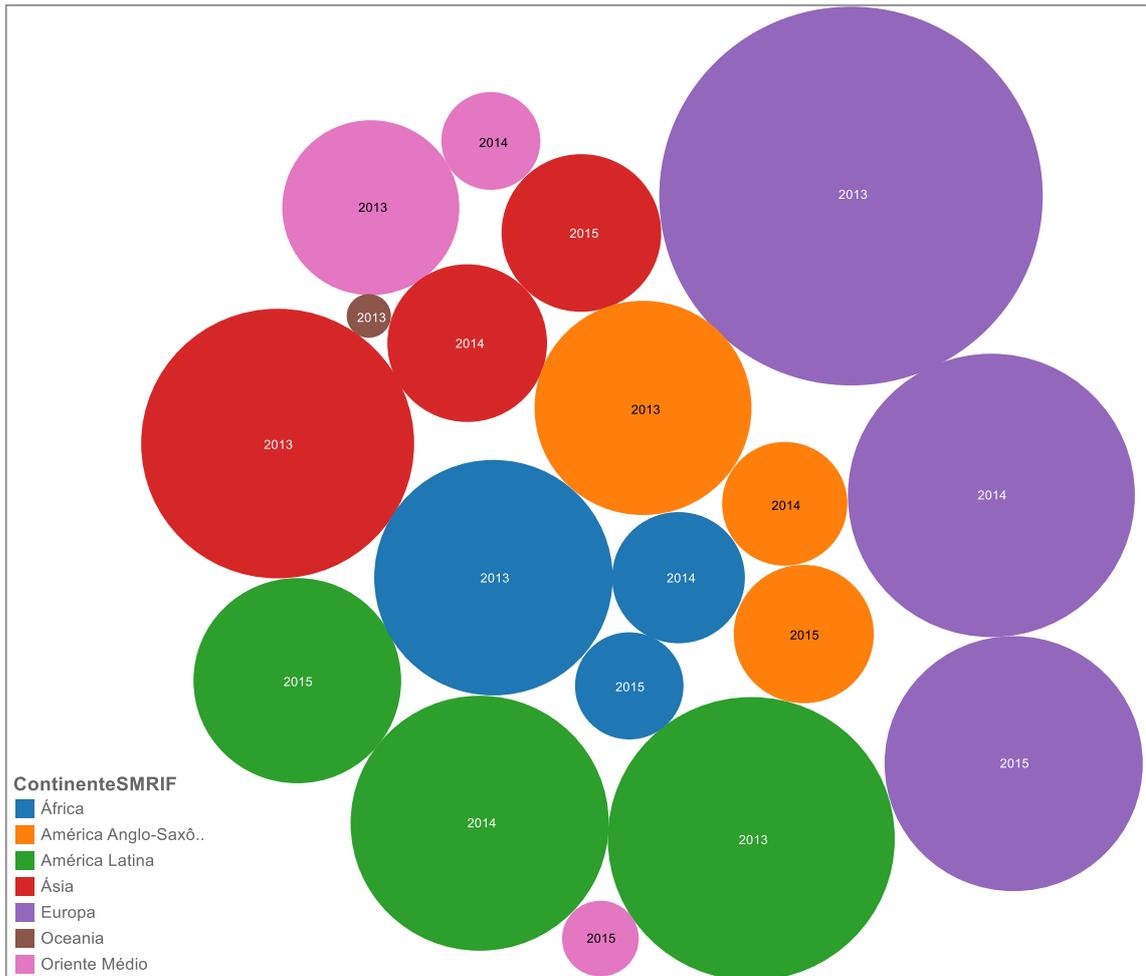


FIGURA 13: PROPORÇÃO DAS INTERAÇÕES POR CONTINENTE E ANO

Fonte: Autor

TABELA 7 TOTAL DE OCORRÊNCIAS POR CONTINENTE E ANO

Continentes	Anos			
	2013	2014	2015	Total
África	29	9	6	44
América Anglo-Saxônica	24	8	10	42
América Latina	43	34	21	98
Ásia	39	13	12	64
Europa	74	43	34	151
Oceania	1	0	0	1
Oriente Médio	16	5	3	24
Total	226	112	86	424

Fonte: Autor

Uma explicação para esse fenômeno é que muitas organizações buscam a nova gestão (tanto na PMSP quanto na SMRIF), para estreitar laços e iniciar processos de diálogo. Concomitante a isso, existe o fluxo acentuado de interações com embaixadas e consulados-gerais, em um processo consolidado entre a comunidade diplomática local de apresentação.

Basicamente, no ano de 2013, houve uma interação mais intensa que nos outros do cunho “Diplomático”, composto de atividades que lidam exclusivamente com reuniões com Cônsules e Embaixadores com o propósito único de estabelecimento de contato e interação entre a SMRIF e a missão diplomática. Corroborando com essa percepção estão a Tabela 8 e a Tabela 9.

TABELA 8 : PROPORÇÃO DE INTERAÇÕES DE CUNHO DIPLOMÁTICO EM 2013

Continentes	Cunho Diplomático 2013	Proporção	Total de Interações 2013
Europa	13	17,5%	74
América Latina	11	25,6%	43
Ásia	10	25,6%	39
África	3	10,3%	29
América Anglo-Saxônica	2	8,3%	24
Oriente Médio	6	37,5%	16
Oceania	1	100%	1
Total Geral	46	20,3%	226

Fonte: Autor

TABELA 9: INTERAÇÕES DE CUNHO DIPLOMÁTICO POR CONTINENTE

Continentes	2013	2014	2015	Total Geral
Europa	13	9	6	28
América Latina	11	4	4	19
Ásia	10	1	2	13
Oriente Médio	6	1	1	8
África	3		1	4
América Anglo-Saxônica	2	1	1	4
Oceania	1			1
Total Geral	46	16	15	77

Fonte: Autor

A Figura 14 corrobora com essas duas explicações, uma vez que mostra um acentuado aumento nas interações nos meses de março, abril e maio, período pós-estruturação interna e adaptação da nova gestão aos cargos e nova configuração estrutural (após as mudanças de SMRI para SMRIF), o Secretário Municipal e equipe começam a receber com maior frequência as delegações diplomáticas, assim como começam a surgir novos atores subnacionais e nacionais em busca de cooperação.

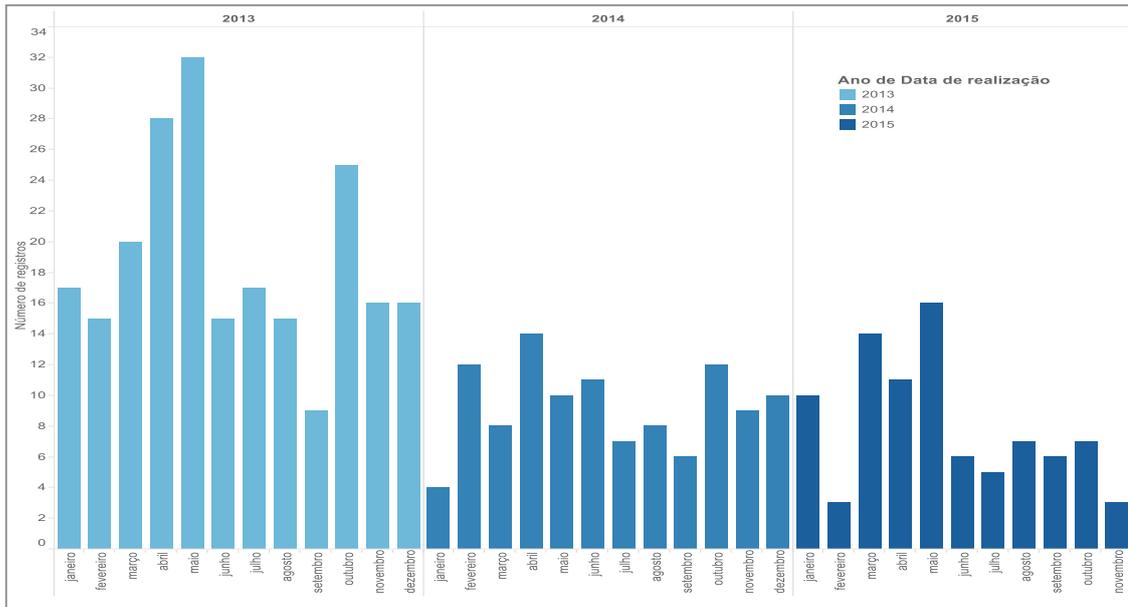


FIGURA 14: MESES DE OCORRÊNCIA DAS ATUAÇÕES

Fonte: Autor

Em outra abordagem, agora levantando os principais países a interagirem com a Secretaria (Figura 15), percebe-se a principal razão da América Anglo-Saxônica, constituída de apenas dois países, estar acima de outros continentes: os Estados Unidos da América.

Resultado já esperado, a presença dos EUA em primeiro lugar dá-se por diversos motivos, que vão da posição de São Paulo perante o mercado financeiro, como cidade global e polo regional de transações financeiras e comerciais, ao estabelecimento de boas relações com a capital econômica do Estado brasileiro. Entretanto, boa parte da interação entre a SMRIF e os Estados Unidos tem cunho político e de cooperação, ainda que exista a presença do cunho comercial, como apresenta a Tabela 10.

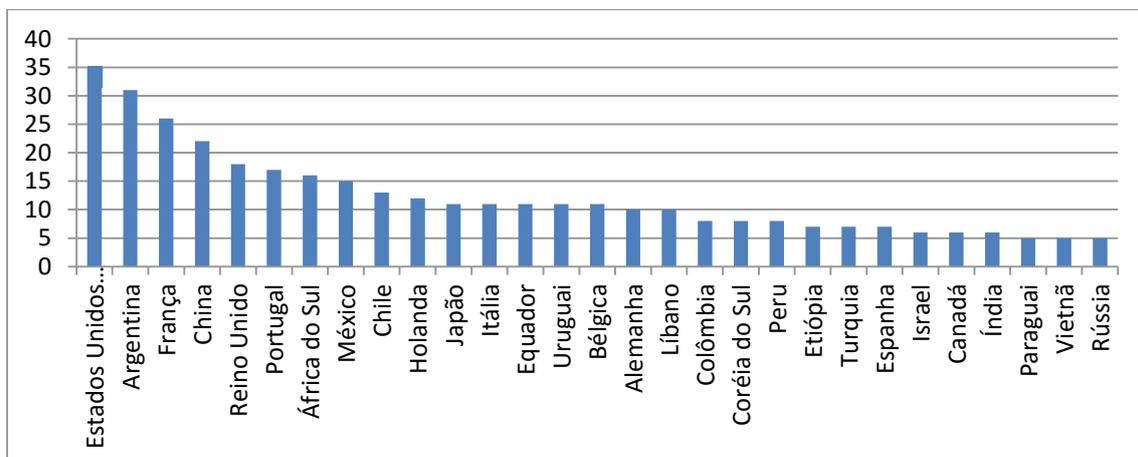


FIGURA 15: TOTAL DE INTERAÇÕES POR PAÍS

Fonte: Autor

TABELA 10: CUNHO DAS INTERAÇÕES COM OS PAÍSES MAIS INTERAGIDOS

Rótulos de Linha	Acadêmico	Co-mercial	Coope-ração	Cul-tural	Diplo-mático	Político	Técnico	Total Geral
Estados Unidos da América	4	5	8	1	3	15		36
Argentina			11	5	5	7	3	31
França	1	2	4	3	3	13		26
China		1	9	2	5	5		22
Reino Unido		2	12		2		2	18
Portugal		1	6	1	1	8		17
África do Sul			1		2	5	8	16
México			5	2	3	3	2	15
Total Geral	5	11	55	14	22	55	15	177

Fonte: Autor

Na Figura 16, são elencados os governos municipais que estabeleceram contatos com maior frequência com a SMRIF no período abordado. O contato pode ter sido estabelecido diretamente, pela visita de delegações ou autoridades da municipalidade, ou indiretamente, pelo estabelecimento de atividades culturais ou intercâmbios vinculados à cidade.

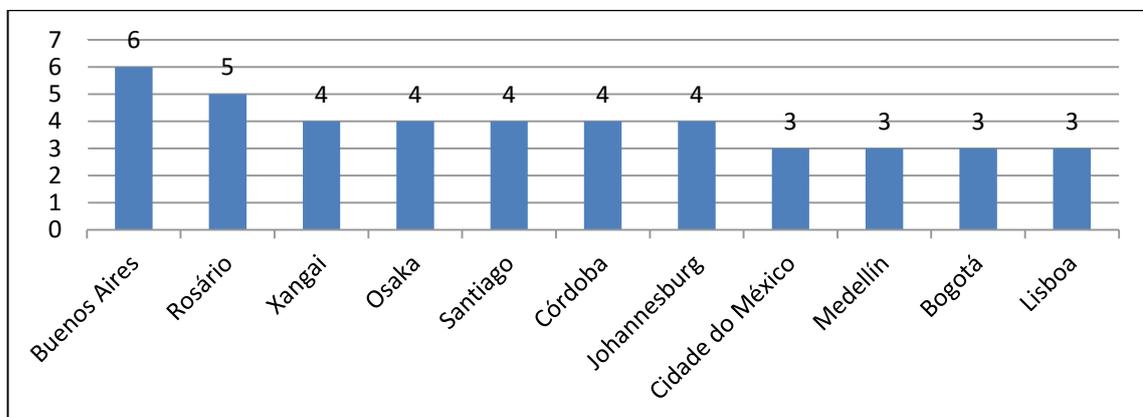


FIGURA 16: GOVERNOS MUNICIPAIS QUE MAIS INTERAGIRAM COM A SECRETARIA

Fonte: Autor

Primeiramente, em termos de cunho: A principal interação entre as cidades com interação mais frequente com a SMRIF (e, conseqüentemente, com a PMSP) tem relação com a cooperação. Seja através de troca de experiências ou pelo estabelecimento de convênios de cooperação e protocolo de intenções.

As duas cidades asiáticas que figuram na lista, Xangai (China) e Osaka (Japão) tem a explicação em dois fatores principais: a presença substancial de comunidades desses países na cidade de São Paulo, assim como descendentes nipo-brasileiros e sino-brasileiros, além do fato de serem ambas cidades-irmãs de longa data de São Paulo. Xangai, capital econômica chinesa, apresenta acentuada atuação por conta do interesse dos chineses em cooperar com a cidade de São Paulo, por serem ambas megacidades e enfrentarem problemas urbanos semelhantes. O irmanamento entre Xangai e São Paulo fez 25 anos em 2013. Já Osaka tem sua atuação acentuada no período abordado por conta da comemoração de 45 anos de irmanamento com São Paulo em 2014, pelo estabelecimento de eventos culturais e intercâmbio de profissionais da educação para a cidade. Os vice-prefeitos das duas cidades realizaram viagens institucionais a São Paulo para fortalecer seus vínculos e dialogar sobre possibilidades de cooperação.

Dentre as onze cidades com maior interação, sete são latino-americanas, das quais seis são membros do Mercado Comum de Cidades (Mercocidades). Buenos Aires, a cidade que mais interagiu com São Paulo, assim como Rosário e Córdoba, também cidades argentinas, também presentes entre as mais frequentes, Santiago do Chile e Medellín. Ainda que a interação entre essas cidades não dependa apenas das redes em que estão inseridas, essa circunstância corrobora com a compreensão de que as redes certamente colaboram para o estabelecimento de relações mais constantes e duradouras. Vale citar também o papel da CEPAL e outras instituições latino-americanas sediadas ou lideradas por algumas dessas cidades.

Digna de nota, a cidade de Paris, apesar de não aparecer no resultado do levantamento, tem sido uma cidade de relacionamento frequente com São Paulo fora do eixo latinoamericano. Convidado a palestrar na inauguração da Escola de Urbanismo da Sciences Po, o prefeito Fernando Haddad tem boas relações com a atual prefeita de Paris, Anne Hidalgo. A interação entre as duas cidades é marcada pela troca de experiências e práticas nos âmbitos de mobilidade urbana e reestruturação urbana. A PMSP visitou a cidade em diversas ocasiões durante a gestão atual, em especial em 2013, por conta do comitê da candidatura paulistana à EXPO 2020.

Dentre as viagens oficiais registradas no levantamento, ilustradas pela Figura 17, destacam-se as viagens à Europa e, em seguida, à América Latina. Ambos os fenômenos têm explicações simples: Foram realizadas aproximadamente oito viagens para Paris, França, no processo de candidatura para a EXPO 2020. Além disso, ao longo do período abordado, viagens à países da América Latina, em especial a Argentina, foram frequentes em função das redes de

idades e da cooperação e intercâmbio de boas práticas entre São Paulo, Rosário, Córdoba e Buenos Aires, o que também explica a razoável presença de visitas técnicas por parte do continente latino-americano.

Quanto às visitas técnicas, percebe-se um destaque do continente africano. Isso se deve majoritariamente à um fenômeno de busca, por parte das maiores cidades da África, de absorção de boas práticas e modelos de soluções urbanas para suas cidades, que encontram-se passando por problemas similares aos das grandes cidades urbanizadas, típica de grandes cidades de países em desenvolvimento.

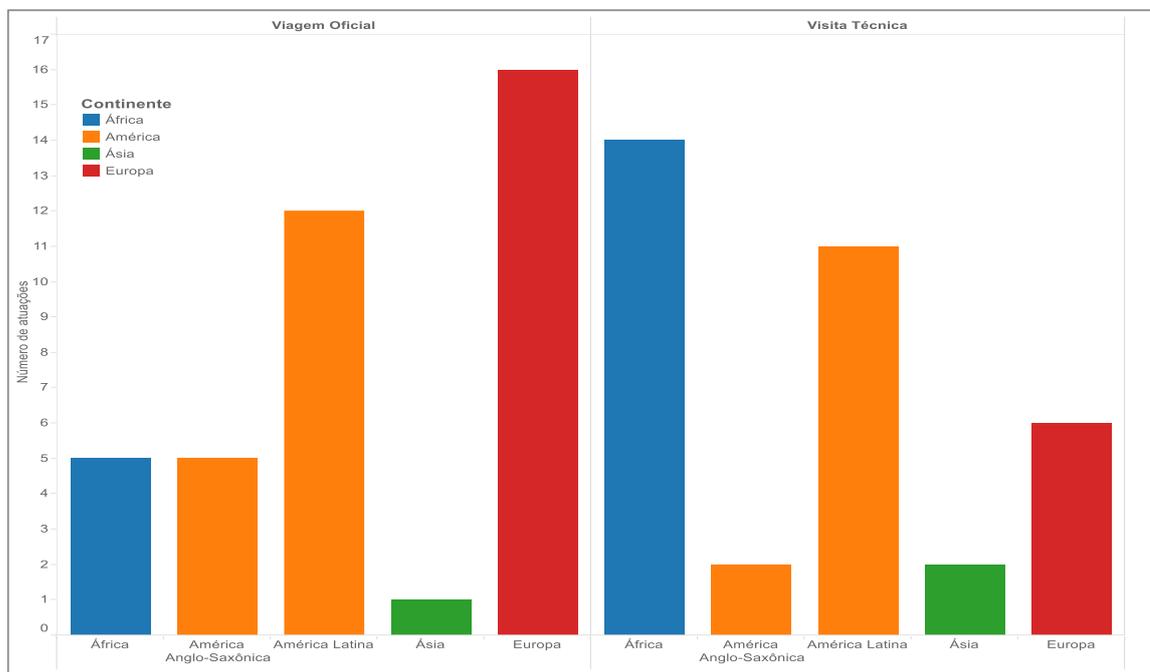


FIGURA 17: VIAGENS OFICIAIS E VISITAS TÉCNICAS POR CONTINENTE

Fonte: Autor

A Figura 18 descreve quais as estruturas internas (gabinetes, secretarias e outras organizações sob comando direto) da PMSP, tiveram maior contato com a SMRIF. Seja por meio da assessoria em pautas internacionais, apoio a eventos, visitas e reuniões, ou intermediação institucional entre as secretarias e atores internacionais.

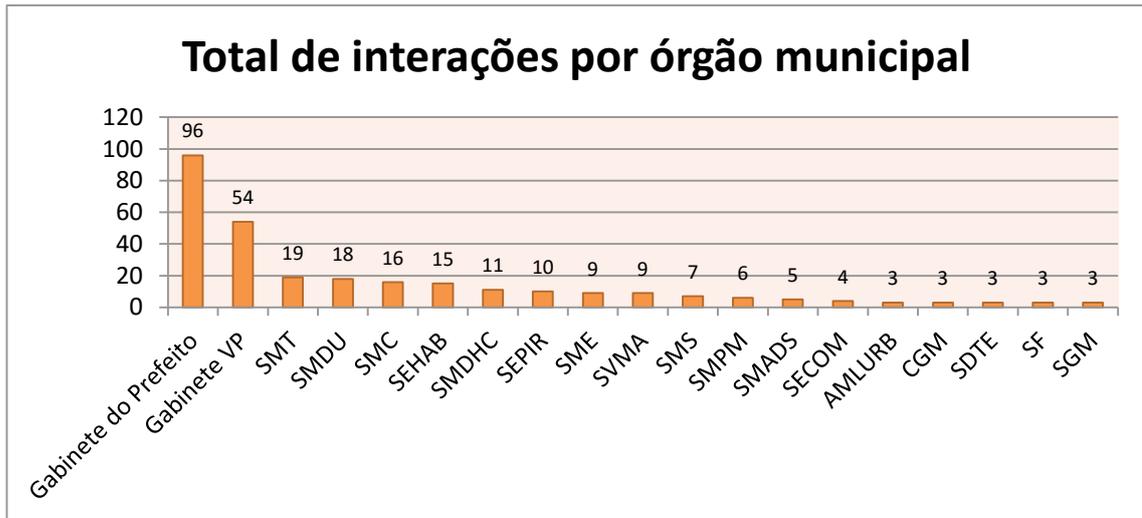


FIGURA 18: TOTAL DE INTERAÇÕES POR ÓRGÃO MUNICIPAL

Fonte: Autor

Primeiramente, os dados levantados confirmam o caráter de assessoria ao prefeito, representado na planilha pelo Gabinete do Prefeito, que engloba o prefeito e sua equipe de assessores. Sua participação em 96 dos 424 eventos (22,6%) atesta a relevância da SMRIF no apoio ao prefeito em sua agenda internacional, como previsto legalmente quando da criação da Secretaria. Esses dados demonstram que boa parte da atuação da Secretaria se dá por meio do gerenciamento e auxílio do prefeito em sua agenda internacional. Se somada a participação do Gabinete da Vice-Prefeita, o número sobe para 150 de 424, ou seja, 35,4% dos eventos levantados tem a participação dos cargos máximos do executivo municipal.

Mais adiante, a presença da Secretaria Municipal de Transporte (SMT), com 19 interações, tem relação com a participação da secretaria em eventos internacionais por parte do Secretário Municipal e equipe, além do interesse por parte de governos subnacionais em aprender melhor sobre os projetos de mobilidade urbana, assim como estruturas que compõem o sistema de transporte público da cidade de São Paulo. No que envolve a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU), com 18, o padrão é o mesmo, porém com uma predominância maior de cunho de cooperação, dada a proximidade da SMDU com o assunto. Seguem o mesmo padrão: Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC). Esse perfil indica um perfil substancialmente mais progressista da gestão petista em São Paulo do que as gestões anteriores, à medida que essas Secretarias tomam mais força e fôlego em sua atuação.

Já com a Secretaria Municipal de Cultura (SMC), 16, predominam, naturalmente, as pautas culturais, em especial cooperação com entes governamentais e missões diplomáticas propondo projetos de eventos culturais, exposições e outras atividades cuja SMC é responsável.

O restante das secretarias, no geral, se deve ao fato de grupos, governamentais ou não, buscarem conhecer melhor a atuação da cidade no âmbito de sua competência, o foco sendo predominantemente técnico ou de cooperação.

No que tange a interação com organizações, a Figura 19 apresenta as principais organizações, brasileiras ou não, que tem participação na atuação da Secretaria.

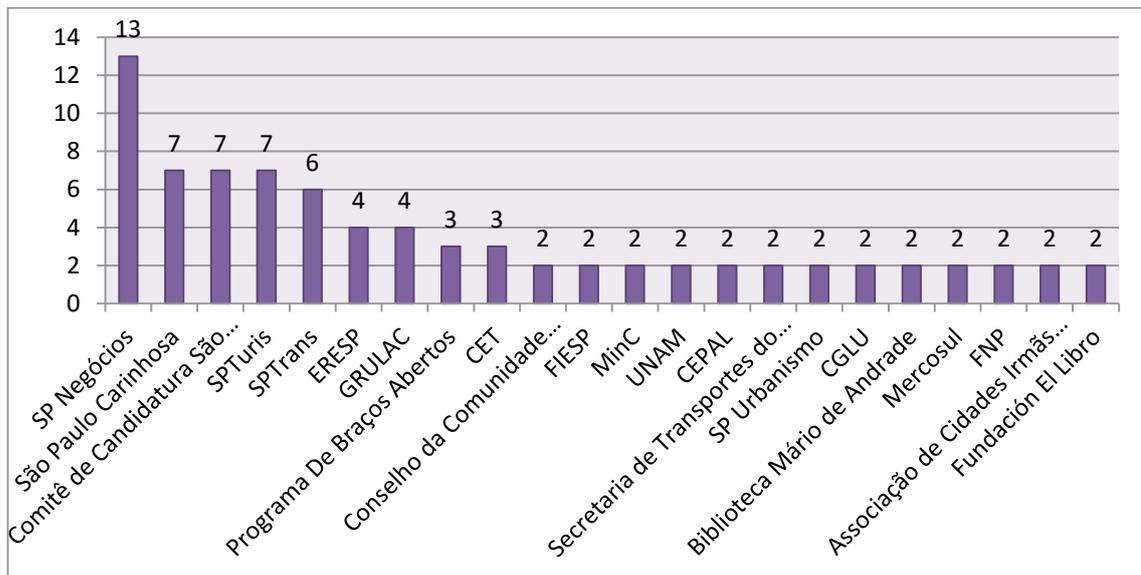


FIGURA 19: TOTAL DE ORGANIZAÇÕES RELACIONADAS

Fonte: Autor

A São Paulo Negócios (SP Negócios), que encabeça a lista e foi comentada anteriormente, tem atuação preponderante em interações com foco em comércio e cooperação no âmbito de projetos de soluções urbanas. Desde sua concepção no início da gestão, a SP Negócios estabelece uma importante faceta nas mesas de reunião que lidavam com projetos específicos, mais pontuais do que um memorando de entendimento ou um protocolo de intenções. A COPE dentro da SMRIF servia o propósito de intermediar os interesses internacionais e os locais, estabelecendo vínculos e propiciando acordos nessas áreas. Ainda que tenha perdido fôlego desde a mudança de gestão em 2015, com o antigo coordenador migrando para a São Paulo Negócios, uma aparente reestruturação da COPE está em realização no momento de apresentação.

Dentre os principais projetos encabeçado pela COPE, junto ao Secretário Municipal de Relações Internacionais da época e do próprio prefeito, o Comitê de Candidatura de São

Paulo para a EXPO 2020 é provavelmente o maior e mais ambicioso. Formalizado em 2013, ainda que a idealização date da gestão Kassab, o Comitê teve intensa atuação, percebida tanto pelas ocorrências nos documentos de apoio quanto nos afastamentos por viagem. Apesar de intensos esforços e viagens, São Paulo foi eliminada na primeira rodada, encerrando a atuação do Comitê no mesmo ano.

Dentre os projetos municipais presentes nessa lista, figuram dois programas: o “De Braços Abertos” (coordenado pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS), que lida com a dependência química e insulamento social (e, no caso de São Paulo, territorial) dos dependentes; e o São Paulo Carinhosa, gerenciado pela Dra. Ana Estela Haddad²¹, que visa o planejamento familiar e melhorias na primeira infância dos paulistanos. Instituída como “Política Municipal para o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância na Cidade de São Paulo – São Paulo Carinhosa, com o objetivo de promover o desenvolvimento físico, motor, cognitivo, psicológico e social das crianças com idade entre 0 (zero) e 6 (seis) anos”²².

A São Paulo Turismo (SPTuris) é uma estrutura administrativa que lida com as pautas turísticas da cidade. Ainda que tenha ganhado *status* de “secretaria independente” no segundo semestre de 2013, boa parte dos documentos de apoio continuou atribuindo à então instituída Secretaria Especial de Assuntos do Turismo a sigla “SPTuris”. Ainda que seja considerada uma secretaria, a característica independente a coloca num patamar semelhante ao da SP Negócios, o que implicou em alocá-la dentro de “organizações”, e não “secretarias relacionadas”. A atuação da SPTuris é bastante semelhante à da SP Negócios, porém nos assuntos de turismo, e a SP Trans, organização municipal autárquica, nos assuntos de transporte. A Companhia de Engenharia de Tráfego tem seu aparecimento em razão da colaboração para a logística de transporte em eventos importantes e deslocamento de autoridades.

O Escritório de Representação do Itamaraty em São Paulo (ERESP), assim como o Grupo de Cônsules Latino-americanos e do Caribe (GRULAC), tem sua atuação no âmbito diplomático. Enquanto um assessora assuntos que tenham relevância para o MRE (a exemplo de visitas de presidentes e outras autoridades), além de cooperar logisticamente na relação

²¹ Doutora em ciências odontológicas, é professora titular da USP. Tem acentuada atuação no Ministério da Educação (2003-2005), sendo uma das idealizadoras e implementadoras do ProUni, e da Saúde (2005-2011), onde foi Diretora de Gestão da Educação na Saúde e de Programas da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SGTES).

²² Para mais informações: <http://www.saopaulocarinhosa.prefeitura.sp.gov.br/index.php/decreto-cria-a-politica-municipal-para-o-desenvolvimento-integral-da-primeira-infancia-na-cidade-de-sao-paulo-sao/>

consular, o segundo serve como uma rede de diálogo e coordenação de atividades de interesse dos países latino-americanos, através dos Consulados-Gerais.

A distribuição no mapa dos países com os quais a SMRIF interagiu, mostrada na Figura 20, denota-se o alcance global que a cidade possui, apresentando razoável interação com quase todos os continentes, exceção feita a Oceania. Outra possibilidade de análise é a proximidade da cidade de São Paulo com alguns dos BRICS (no caso China e África do Sul), a intensa relação com a Europa Ocidental e Meridional, além da relação com a costa ocidental africana (África Ocidental). Pode-se perceber também considerável participação no Oriente Médio, em especial Israel, em razão da comunidade judia tradicional de São Paulo.



FIGURA 20: DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA E PROPORÇÃO DAS INTERAÇÕES POR PAÍS

Fonte: Autor

Dentre as viagens domésticas, o fator de captação de recursos e participação em organismos deliberativos federais é preponderante. Por essa razão, o principal destino das viagens dentro da SMRIF é Brasília, como demonstram a Figura 21. No âmbito doméstico, é tanto evidente quanto esperado que a maioria dos deslocamentos sejam para Brasília, tanto pela relação com as organizações de auxílio à paradiplomacia quanto pelo caráter federativo e metropolitano que a Secretaria englobou desde a modificação para SMRIF.

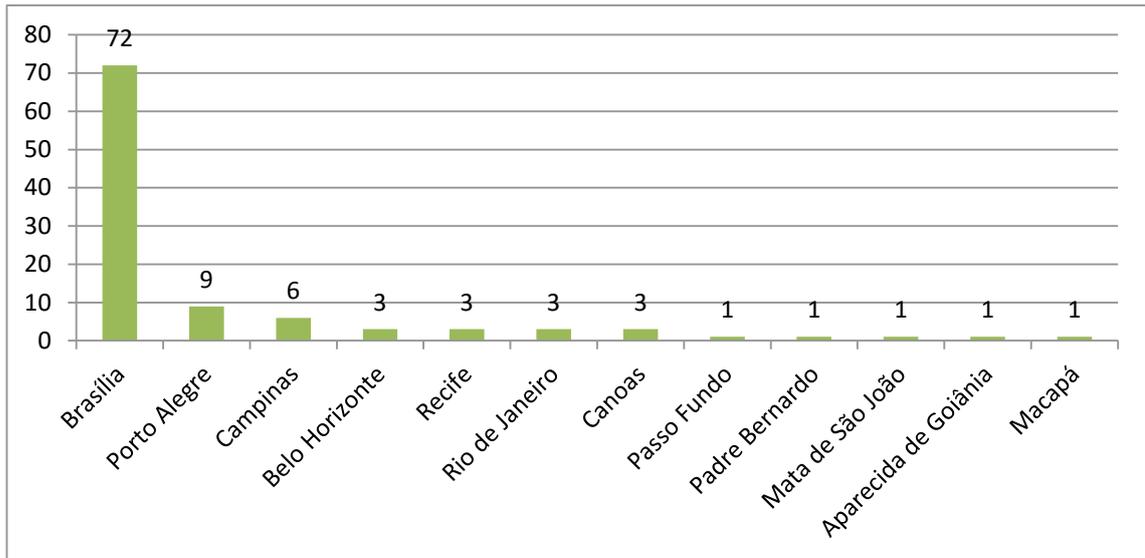


FIGURA 21: TOTAL DE AFASTAMENTOS DE VIAGEM POR DESTINO

Fonte: Autor

Através da atuação nas reuniões da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), nos Encontros dos Municípios com o Desenvolvimento Sustentável (EMDS) e no Encontro Nacional com Novos Prefeitos e Prefeitas 2013, e em reuniões preparativas e deliberativas acerca de grandes eventos e redes internacionais (Habitat III, Mercocidades, CGLU, entre outros), a SMRIF garante sua atuação perante a esfera federal e representação em eventos e reuniões relevantes aos interesses da PMSP. Vale citar também o acompanhamento de votações e discussões acerca de Projetos de Lei e pactos, e comparecimento em reuniões convocadas pelos Ministérios (Planejamento, Saúde, Cultura, Cidades) como pontos relevantes da atuação da SMRIF em Brasília. Tal conclusão está em total consonância com a harmonia entre o governo federal e o local, discutido anteriormente.

A ida de membros da equipe SMRIF à Porto Alegre se deve ao fato da cidade ter sido sede de encontros e reuniões ordinárias do CGLU e de Mercocidades, importantes espaços de atuação e protagonismo da cidade perante o ambiente internacional.

O restante dos deslocamentos se deve, em boa parte, a eventos com governos locais sobre gestão pública e relações internacionais, e a reuniões pontuais das redes federativas (FNP, CNM, entre outros) em cidades de menor porte.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS E TRABALHOS FUTUROS

No capítulo final, são apresentadas as conclusões e considerações finais da pesquisa realizada, além de sugestões para trabalhos futuros que lidem com a mesma temática.

5.1. CONCLUSÕES

O método utilizado, ainda que trabalhoso e, em alguns casos, pouco preciso, foi a maneira mais factível de elaborar esse levantamento sem depender da memória ou tomar tempo demasiado dos membros da Secretaria. A inexistência de um sistema de informações ou banco de dados desenvolvido para o fim de gerar uma memória estruturada é um ponto que deveria ser revisto por diversos motivos, que vão da utilidade para o uso acadêmico de compreender melhor e conseqüentemente elaborar e construir de maneira mais sólida estratégias e análises de paradiplomacia, quanto para a prestação de contas e qualificação da tomada de decisão interna das estruturas institucionais. Ainda assim, desde a criação da Secretaria, em que se relataram casos de perda de memória no passado²³, houve uma substancial melhora. A maior padronização dos documentos de apoio realizados a partir da gestão atual é definitivamente um avanço.

À título de conclusão, foi verificado que a Secretaria na gestão atual tem seus eixos primordiais bem representados e atuantes, a começar pela atuação internacional: a atuação bilateral, participação em redes de cidades e assessoria na captação e andamento de projetos junto à agências de fomento e financiamento internacional foram verificadas no levantamento elaborado.

No âmbito interno, é seguro afirmar que a Secretaria consolida-se como parte importante da gestão e quiçá do próprio funcionamento da prefeitura como instituição. Ao estabelecer a intermediação entre diversos âmbitos da Prefeitura e o meio internacional, a SMRIF tem sua importância multiplicada à medida que qualifica a atuação de outras secretarias, servindo de apoio e assessoria na captação e acompanhamento de projetos e políticas públicas, atuando também para que ganhem notoriedade internacional, incluindo na inscrição e participação das mesmas em premiações e eventos internacionais. Nesse sentido, a Secretaria

²³ A exemplo do momento da mudança da gestão Suplicy para a gestão Serra e Kassab (JAKOBSEN, 2006, p. 39).

também assume uma vertente de atuação de *city marketing*, ou seja, acaba por ter um papel preponderante na mudança da visão internacional perante a cidade de São Paulo.

A consequência desse processo é a efervescência da percepção de São Paulo como berço de boas práticas e soluções urbanas dentre as cidades globais de países em desenvolvimento. Como verificado na análise, duas das principais ocorrências dentre as organizações relacionadas são programas municipais que visam solucionar problemas tradicionalmente urbanos: Os Programas “De Braços Abertos” e “São Paulo Carinhosa”. Ambos os programas receberam diversas visitas de delegações internacionais.

Por fim, das percepções do autor em sua atuação na Secretaria, cabe citar a notável atuação por parte do governo central e regional belga, em especial do governo flamengo (da região conhecida como Flandres), em buscar cooperação técnica, intercâmbio de boas práticas e, especialmente, o oferecimento de serviços e parcerias em áreas-chave da gestão municipal (como gestão de resíduos sólidos e mobilidade urbana, por exemplo), assim como relações comerciais. Desta constatação percebe-se um padrão que vai além do que Salomón (2011) considera uma diferença entre o Norte e o Sul global: a de governos do Norte buscarem mercado no Sul para exportar suas tecnologias e modelos de serviços públicos às cidades. Que eles busquem mercados em países de desenvolvimento é apenas natural, mas o interesse em aplicar as tecnologias desenvolvidas para suas cidades é um processo relativamente novo e que merece estudo dentro do escopo das cidades inteligentes (*smart cities*) que, segundo previsões, movimentará um mercado de 400 bilhões ao ano em 2020 ²⁴.

5.2. TRABALHOS FUTUROS

Tendo em vista o recorte temporal, institucional e de material levantado para a elaboração do presente trabalho, a seguir encontram-se ideias de estudos que aprofundam, ampliam ou diversificam a análise dos assuntos tratados.

De imediato, um novo levantamento, englobando o realizado no presente trabalho, pode ser elaborado a partir do encerramento da gestão atual da Prefeitura de São Paulo, a fim de realizar uma abordagem mais completa do ponto de vista da gestão. A limitação temporal quando da elaboração da presente pesquisa não permite um vislumbre das mudanças das

²⁴ Para mais informações: <https://www.gov.uk/government/publications/smart-city-market-uk-opportunities>

diferentes gestões da Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas durante a gestão municipal referida. Tal análise possibilitaria perceber mudanças de perfil, prioridades ou de atuação internacional como um todo.

Para além da limitação temporal, diversas análises são possíveis a partir dos dados coletados. Servem de exemplo a participação da Secretaria na atuação conjunta com outras Secretarias municipais no que tange as metas e objetivos do Programa de Metas 2013-2016, ou mesmo a comparação da SMRIF com secretarias de relações internacionais de outras cidades brasileiras.

Por fim, uma análise contextualizada, relacionando os anos abordados e os acontecimentos no ambiente internacional é possível, ao relacionar as influências dos fenômenos internacionais nas relações da Secretaria.

VI. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AGUIAR NETO, Laudemar. A Paradiplomacia na Cidade do Rio de Janeiro. In: MARCOVITCH, Jacques; DALLARI, Pedro B. A. **A Experiência de Estados e Municípios no Brasil: Relações Internacionais de Âmbito Subnacional**. IRI-USP, 2014. p. 73-79.

ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael. **Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments**. London: Frank Cass, 1999.

ARAÚJO, Izabela Viana de. **A Influência Partidária no Nível Municipal: Paradiplomacia na Cidade de São Paulo**. Dissertação de mestrado. IRI-USP. São Paulo, 2012.

ARISTÓTELES, Francisca Rijarda. **Cidades e Relações Internacionais: Uma Análise Sobre a Influência da Globalização e da Paradiplomacia na Cidade de São Paulo**. Faculdade Stella Maris. Monografia. Fortaleza: 2013.

BARBOSA, Greta Mesquita. **A Inserção Internacional dos Governos Subnacionais e a Cooperação Descentralizada: O Caso da Cidade de São Paulo**. Monografia. FAAP. São Paulo, 2010.

BARCHINI, Leonardo Osvaldo. A Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas. In: MARCOVITCH, Jacques; DALLARI, Pedro B. A. **A Experiência de Estados e Municípios no Brasil: Relações Internacionais de Âmbito Subnacional**. IRI-USP, 2014. p. 57-72.

BARCHINI, Leonardo Osvaldo. **Entrevista com Leonardo Barchini. Secretário de Relações Internacionais e Federativas da Prefeitura de São Paulo**. Entrevista para Paradiplomacia.org, 2014. Disponível em <http://paradiplomacia.org/noticias.php?lang=sp&seccion=4¬a=139>, acesso em 5/11/2015

BURSENS, Peter; DEFORCHE, Jana. **Going beyond paradiplomacy? Adding historical institutionalism to account for regional foreign policy competences**. The Hague Journal of Diplomacy 5, Bélgica, 2010.

CORNAGO, Noé. O outro lado do novo regionalismo pós-soviético e da Ásia-Pacífico: a diplomacia federativa além das fronteiras do mundo ocidental. IN: VIGEVANI, Tullo (Org). **A Dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo:Unesp, 2004. p. 252.

DANTAS, Luis Francisco Araújo. **Paradiplomacia e a Importância das Cidades e Estados nas Relações Internacionais. Monografia de especialização**. UnB. Brasília, 2011.

DUCHACEK, Ivo. **The international dimension of subnational self-government**. Publius, v. 14, n. 4. Oxford University Press, 1984,

DUCHACEK, Ivo D. Multicommunal and bicomunal polities and their international relations. In: DUCHACEK, I. D.; LATOUCHE, D.; STEVENSON, G. (orgs.). **Perforated sovereignties and international relations: trans-sovereign contacts of subnational governments**. New York, London: Greenwood Press, 1998. p. 3-28.

DIAS, Reinaldo. Um tema emergente nas Relações Internacionais: A paradiplomacia das cidades e municípios. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, n. 79, 2010.

GOMES FILHO, Francisco. **A Paradiplomacia Subnacional no Brasil: Uma Análise da Política de Atuação Internacional dos Governos Estaduais Fronteiriços da Amazônia**. Tese de Doutorado. UnB. Brasília, 2011.

FRONZAGLIA, Mauricio. **Unidades Subnacionais e Relações Internacionais. O caso da Cidade de São Paulo (2001-2004)**. IFCH/UNICAMP. Dissertação de Mestrado, 2005.

GAYARD, Nicole Aguilar. **Paradiplomacia na cidade de São Paulo: Uma análise empírica da inserção internacional do município**. In: II Relatório Científico FAPESP. Gestão Pública e inserção internacional das cidades. CEDEC/ PUC-SP/ UNESP. São Paulo, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

HOCKING, Brian. **Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multilateral Diplomacy**. New York: St. Martin's Press, 1993.

HIRST, Mônica; PINHEIRO, Letícia. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**. v. 38, n. 1. 1995. p. 5-23.

JAKOBSEN, Kjeld. A Política de Relações Internacionais do Município de São Paulo de 2001 a 2004. In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luis Eduardo; CINTRA, Rodrigo. (orgs.). **Ação Internacional das Cidades no Contexto da Globalização**. Cadernos Cedec, n. 80. São Paulo, CEDEC, 2006. p. 38-48.

KINCAID, John. "Constituent diplomacy in federal politics and the Nation-state: conflict and cooperation". In: MICHELMANN, Hans J. e SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and international relations: the role of subnational units**. New York: Oxford University Press, 1990.

KUGELMAS, Eduardo e BRANCO, Marcello Simão. Os governos subnacionais e a nova realidade do federalismo. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo W. e VIGEVANI, Tullo (orgs.). **Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul**. São Paulo: EDUC/ Unesp/FAPESP, 2005. p. 161-188.

LECOURS, André. Paradiplomacy: reflections on the foreign policy and international relations of regions. **International Negotiation**, v. 7, 2012. p. 91-114.

LECOURS, André. **Political issues of par adiplomacy: lessons from the developed world**. Netherlands Institute of International Relations, 2008.

LESSA, José Vicente da Silva. **A Paradiplomacia e os Aspectos Legais dos Compromissos Internacionais Celebrados por Governos Não-Centrais**. Ministério das Relações Exteriores, Instituto Rio Branco. XLIV Curso de Altos Estudos. Brasília, 2002.

LESSA, Mônica Leite; SARAIVA, Miriam Gomes; MAPA, Dhiego de Moura. Entre o Palácio Itamaraty e o Palácio Capanema: perspectivas e desafios de uma diplomacia cultural no governo Lula. In: Pinheiro, L.; Milani, C. R. (Org.). **Política Externa Brasileira: a prática das políticas e a política das práticas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011.

LIMA, Maria Regina Soares de. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, 2000.

MARIANO, Marcelo Passini; BARRETO, Maria Inês. Questão subnacional e integração regional o caso do Mercosul. In: VIGEVANI, Tullo et al. (orgs.) **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo/ Bauru: EDUC/Editora UNESP/Cadernos Cedec, 2004.

MARCOVITCH, Jacques; DALLARI, Pedro B. A. (orgs.). **A Experiência de Estados e Municípios no Brasil: Relações Internacionais de Âmbito Subnacional**. IRI-USP, 2014. p. 48-56.

MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. Relações Internacionais e o Poder Local. **Política Externa**. v. 10, n.3, dez/2001-fev/2002. p. 113-121.

MOREIRA, Fabiano de A.; SENHORAS, Elói M.; VITTE, Claudete de C. S. **Geopolítica da Paradiplomacia Subnacional: um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de Mercocidades**. Works.bepress, 2009.

NUNES, Carmen Juçara da Silva. **A paradiplomacia no Brasil: O caso do Rio Grande do Sul**. PPRI-UFRGS. Dissertação de mestrado. Porto Alegre, 2005.

ONUKEI, Janina; OLIVEIRA, Amâncio Jorge de. **Paradiplomacia e Relações Internacionais: a experiência da cidade de São Paulo**. CAENI/USP. São Paulo, 2013.

PAVANELLI, Rafael de Carvalho. Paradiplomacia: A inserção e atuação internacional da cidade de São Paulo no período de 2005-2008. **Revista de Iniciação Científica da FFC**. v. 12, n. 1, 2012.

PERPÉTUO, Rodrigo de Oliveira. Estudo de caso – Município de Belo Horizonte. In: MARCOVITCH, Jacques; DALLARI, Pedro B. A. **A Experiência de Estados e Municípios no Brasil: Relações Internacionais de Âmbito Subnacional**. IRI-USP, 2014. p. 80-122.

PRADO, Débora Figueiredo. **A Atuação internacional de São Paulo nas gestões Paulo Maluf (1993-1996) e Celso Pitta (1997-2000)**. In: Relatório Científico Final FAPESP. Gestão Pública e inserção internacional das cidades. CEDEC/PUC-SP/UNESP. São Paulo, 2008.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida. **A Paradiplomacia e Mato Grosso do Sul: O Potencial do Estado no Ambiente Internacional**. Realização – Revista Online de extensão da UFGD. v.1, n. 1, Dourados, 2012. p 105-115.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. A inserção internacional de cidades: notas sobre o caso brasileiro. In: VIGEVANI, Tullo et al. (orgs.) **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo/ Bauru: EDUC/Editora UNESP/Cadernos Cedec, 2004.

RODRIGUES, Gilberto. Internacionalismo municipal. In: RODRIGUES, Gilberto; XAVIER, Marcos; ROMÃO, Wagner de Melo (orgs.). **Cidades em relações internacionais. Análises e experiências brasileiras**. São Paulo, Ed. Desatino, 2009.

REIS, Rafael Pons. **Ação Externa dos Governos Subnacionais: Um estudo da inserção internacional de Curitiba e do estado do Paraná**. Revista Relações Internacionais no Mundo Atual, v. 1, n.13. Curitiba, 2011.

ROLNIK, Raquel. **São Paulo**. São Paulo: Publifolha, 2001.

SALOMÓN, Mônica. A dimensão subnacional da política externa brasileira. In: PINHEIRO, Letícia e MILANI, Carlos R. S. (orgs.). **Política Externa Brasileira: As Práticas da Política e a Política das Práticas**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2012.

SALOMÓN, Mônica. A dimensão subnacional da política externa brasileira: determinantes, conteúdos e perspectivas. In: Pinheiro, L.; Milani, C. R. (Org.). **Política Externa Brasileira: a prática das políticas e a política das práticas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011.

SALOMON, Mônica; NUNES, Carmen. A ação externa dos governos subnacionais no Brasil: os casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre. Um estudo comparativo de dois tipos de atores mistos. In: **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, 2007.

SARAIVA, José Flávio Sombra. A busca de um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**. N.47, v.02. 2004. p.131-162.

SARAIVA, Miriam Gomes. Continuidade e mudança na política externa brasileira as especificidades do comportamento externo brasileiro de 2003 a 2010. In: **Relações Internacionais**, n.37, IPRI/Lisboa, 2013, p.63-78.

SASSEN, Saskia. El Estado y la nueva geografía del poder. In: VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo (org). **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. Bauru: UNESP, 2004. p. 373-401.

SETZER, Joana. **Environmental paradiplomacy: the engagement of the Brazilian state of São Paulo in international environmental relations**. London School of Economics and Political Science. Tese de doutorado. Londres, 2013.

SOLDATOS, Panayotis. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors. In: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and international relations: the role of subnational units**. New York: Oxford University Press, 1990.

TOLEDO, Daiany Stéphaney C. **Paradiplomacia: O caso de Belo Horizonte**. Centro Universitário de Belo Horizonte (UNI-BH). Monografia. Belo Horizonte, 2008.

VIGEVANI, Tullo. **Problemas para a Atividade Internacional das Unidades Subnacionais: Estados e Municípios Brasileiros**. RBCS. v. 21 n. 62. 2006.

VIGEVANI, Tullo; PRADO, Débora F.B. **Ações e Problemas da Paradiplomacia no Brasil**. In: **Relações Internacionais: polaridades e novos/velhos temas emergentes**. SALA, José B.; GASPAROTO, Ana Lúcia. (Orgs.). Marília: Oficina Universitária UNESP, 2010. Pp. 25-54.

YAHN FILHO, Armando G. **Relações Internacionais e Atores Subnacionais: Um estudo da inserção internacional da região metropolitana de Campinas**. Tese de Doutorado, Unicamp, São Paulo, 2011.

ANEXO I

LEI Nº 13.165, 05 DE JULHO DE 2001

(Projeto de Lei nº 283/01, do Executivo)

Cria a Secretaria Municipal de Relações Internacionais - SMRI e dá outras providências.

MARTA SUPPLY, Prefeita do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 29 de junho de 2001, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º - Fica criada a Secretaria Municipal de Relações Internacionais - SMRI, com o objetivo de coordenar convênios e projetos de cooperação internacional que envolvam a Cidade de São Paulo, inserindo-a de forma ativa no cenário mundial, em razão de sua dimensão econômica, social e cultural.

Art. 2º - A Secretaria Municipal de Relações Internacionais tem como principais atribuições:

I - assessorar a Prefeita em contatos internacionais com Governos e entidades públicas ou privadas;

II - estabelecer e manter relações e parcerias com organismos internacionais multilaterais, cidades-irmãs do Município de São Paulo, entidades voltadas à organização de cidades, organizações não governamentais internacionais, representantes diplomáticos de Governos, representantes de trabalhadores e de empresários internacionais, empresas internacionais estabelecidas ou não neste Município, e outras entidades afins;

III - fornecer suporte técnico aos órgãos da Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo em contatos internacionais, bem como no desenvolvimento e elaboração de convênios e projetos de cooperação internacional.

Art. 3º - A Secretaria Municipal de Relações Internacionais constitui-se do Gabinete do Secretário, composto por Coordenadores Gerais, para gerenciar os projetos e convênios internacionais, Assessores Técnicos e Assistência Administrativa.

Art. 4º - Ficam criados no Quadro dos Profissionais da Administração do Município de São Paulo, com as denominações, referências de vencimento e formas de provimento indicadas, os cargos constantes do Anexo Único desta lei, que passam a integrar o Anexo I, Tabela A - Cargos de Provimento em Comissão - Grupo 5, da Lei nº 11.511, de 19 de abril de 1994.

Art. 5º - Mantidas a referência e a forma de provimento, o cargo de Secretário Municipal de Relações Internacionais, constante do Decreto n.º 40.230, de 1º de janeiro de 2001, passa a denominar-se Secretário Municipal e fica transferido para a Secretaria Municipal de Relações Internacionais.

Art. 6º - Para atender às despesas decorrentes desta lei no presente exercício, fica o Executivo autorizado, nos termos do artigo 42 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a abrir créditos adicionais especiais, até o valor de R\$ 472.000,00 (quatrocentos e setenta e dois mil reais), criando a atividade "Administração do Gabinete do Secretário Municipal de Relações Internacionais".

§ 1º - O decreto que abrir os créditos adicionais de que trata o "caput" deste artigo indicará, nos termos do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, os recursos disponíveis para acorrer às despesas.

§ 2º - Nos exercícios subsequentes as despesas com a execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 05 de julho de 2001, 448º da fundação de São Paulo.

MARTA SUPPLY, PREFEITA

ANNA EMILIA CORDELLI ALVES, Secretária dos Negócios Jurídicos

JOÃO SAYAD, Secretário de Finanças e Desenvolvimento Econômico

HELENA KERR DO AMARAL, Secretária Municipal da Administração

Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 05 de julho de 2001.

RUI GOETHE DA COSTA FALCÃO, Secretário do Governo Municipal

Anexo Único a que se refere o art. 4º da Lei n.º 13.165, de 05 de julho de 2001

CARGOS EM COMISSÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

CARGO REF. QTDE PARTE TAB. FORMA DE PROVIMENTO

Chefe de Gabinete DAS-15 1 PP-I Livre provimento em comissão pelo Prefeito.

Coordenador Geral DAS-14 3 PP-I Livre provimento em comissão pelo Prefeito, dentre portadores de diploma de nível superior.

Assessor Técnico III DAS-13 2 PP-I Livre provimento em comissão pelo Prefeito, dentre portadores de diploma de nível superior.

Assessor Técnico DAS-12 2 PP-I Livre provimento em comissão pelo Prefeito.

Assistente Técnico II DAS-11 3 PP-I Livre provimento em comissão pelo Prefeito.

Assistente Técnico I DAS-9 3 PP-I Livre provimento em comissão pelo Prefeito.

ANEXO II

LEI Nº 15.764, DE 27 DE MAIO DE 2013

(Projeto de Lei nº 237/13, do Executivo, aprovado na forma de Substitutivo do Legislativo)

Dispõe sobre a criação e alteração da estrutura organizacional das Secretarias Municipais que especifica, cria a Subprefeitura de Sapopemba e institui a Gratificação pela Prestação de Serviços de Controladoria.

FERNANDO HADDAD, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 16 de maio de 2013, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

[...]

TÍTULO XI

SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E FEDERATIVAS – SMRIF

CAPÍTULO I

DA FINALIDADE E COMPETÊNCIAS

Art. 222. A Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas – SMRIF, criada pela Lei nº 13.165, de 5 de julho de 2001, fica reorganizada nos termos deste Título.

Art. 223. A Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas tem por finalidade promover e coordenar ações conjuntas e de cooperação com a União, os Estados, os Municípios, em especial, os da Região Metropolitana da Grande São Paulo e entes e organizações internacionais e estrangeiros.

Art. 224. Compete à Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas assessorar o Prefeito e os órgãos da Administração Direta e Indireta do Município:

I – nas relações e no desenvolvimento de ações conjuntas e de cooperação com os demais entes da Federação;

II – nos assuntos relacionados à Região Metropolitana da Grande São Paulo e seus órgãos de gestão;

III – nas relações de cooperação com instituições e centros de estudos sobre federalismo;

IV – nas relações com associações e entidades de representação de Municípios;

V – nas relações e no desenvolvimento de ações conjuntas e de cooperação com governos estrangeiros e seus representantes diplomáticos e consulares;

VI – nas relações e no desenvolvimento de ações conjuntas e de cooperação com entidades públicas e privadas de caráter internacional;

VII – nas relações e parcerias com organismos e fóruns internacionais multilaterais, em especial, com redes de cidades, cidades-irmãs do Município de São Paulo e no âmbito do Mercado Comum do Sul –

MERCOSUL, da União de Nações Sul-Americanas – UNASUL e a Comunidade dos Estados Latinoamericanos e Caribenhos – CELAC;

VIII – na organização e coordenação de eventos de relevância nacional e internacional;

IX – na identificação de projetos, ações e boas práticas nacionais e internacionais de interesse do Município.

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Art. 225. A Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas tem a seguinte estrutura:

I – Gabinete do Secretário, com Chefia de Gabinete;

II – Coordenação para Assuntos Metropolitanos e Estaduais;

III – Coordenação para Assuntos Federativos;

IV – Coordenação para Assuntos Internacionais;

V – Coordenação de Cooperação Internacional e Rede de Cidades;

VI – Coordenação de Projetos Especiais;

VII – Supervisão de Administração e Finanças.

Parágrafo único. No exercício de suas atribuições, a Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas poderá manter escritório permanente no Distrito Federal.

CAPÍTULO III

DAS ATRIBUIÇÕES DAS UNIDADES

Art. 226. A Chefia de Gabinete tem as seguintes atribuições:

I – planejar, coordenar, supervisionar e orientar as atividades técnicas e administrativas de apoio ao Secretário Municipal de Relações Internacionais e Federativas e ao Secretário Adjunto;

II – executar atividades relacionadas com as audiências e representações políticas e institucionais do Secretário Municipal de Relações Internacionais e Federativas;

III – examinar e preparar o expediente encaminhado ao Titular da Secretaria;

IV – supervisionar e coordenar as atividades de administração geral da Secretaria.

Art. 227. A Coordenação para Assuntos Metropolitanos e Estaduais tem por atribuição assessorar o Prefeito e os órgãos municipais nas relações:

I – com o Estado de São Paulo e a União, inclusive quanto às questões orçamentárias, convênios e políticas públicas;

II – com os órgãos de gestão da Região Metropolitana da Grande São Paulo e Municípios que a integram;

III – com associações e entidades de representação de Municípios.

Art. 228. A Coordenação para Assuntos Federativos tem as seguintes atribuições:

I – assessorar o Prefeito e os órgãos municipais nas relações com a União e entidades da administração federal indireta;

II – acompanhar os projetos e programas de interesse do Município em tramitação no governo federal;

III – identificar e promover oportunidades de ações conjuntas no âmbito da União.

Art. 229. A Coordenação de Assuntos Internacionais tem as seguintes atribuições:

I – assessorar o Prefeito e os órgãos municipais nas relações internacionais bilaterais;

II – identificar e promover oportunidades de ações conjuntas e de cooperação de interesse do Município com órgãos e entidades estrangeiros.

Art. 230. A Coordenação de Cooperação Internacional e Redes de Cidades tem por atribuição assessorar o Prefeito:

I – no relacionamento e em parcerias com organismos e fóruns internacionais multilaterais, em especial, com o Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, a União de Nações Sul-Americanas – UNASUL e a Comunidade dos Estados Latinoamericanos e Caribenhos – CELAC;

II – na atuação em redes de cidades e no relacionamento com cidades-irmãs;

III – identificar e promover oportunidades de ações conjuntas e de cooperação de interesse do Município com organismos e fóruns internacionais.

Art. 231. A Coordenação de Projetos Especiais tem as seguintes atribuições:

I – assessorar o Prefeito e os órgãos municipais na realização de eventos de relevância nacional ou internacional;

II – identificar projetos, ações e boas práticas nacionais e internacionais de interesse do Município.

Art. 232. A Supervisão de Administração e Finanças tem as seguintes atribuições:

I – gerir o quadro de pessoal, os recursos orçamentários e financeiros, os contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres e os equipamentos de informática;

II – adquirir bens e serviços;

III – administrar os bens patrimoniais móveis;

IV – providenciar serviços gerais e de manutenção.

CAPÍTULO IV

DAS COMPETÊNCIAS DOS DIRIGENTES

Art. 233. Ao Secretário Municipal de Relações Internacionais e Federativas compete planejar, dirigir, coordenar, orientar a execução, acompanhar e avaliar as atividades das unidades que integram a Secretaria e exercer outras atribuições que lhe forem cometidas pelo Prefeito.

Art. 234. Aos demais dirigentes da Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas compete planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução, acompanhar e avaliar as atividades de suas respectivas unidades e exercer outras atribuições que lhe forem cometidas, em suas respectivas áreas de competência.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 235. Fica extinta na Secretaria do Governo Municipal a Assessoria de Assuntos Metropolitanos prevista na Lei nº 13.169, de 11 de julho de 2001.

Parágrafo único. Em decorrência do disposto no “caput” deste artigo, ficam transferidos para a Coordenação para Assuntos Metropolitanos e Estaduais, da Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas, os bens patrimoniais, acervo e pessoal da Assessoria de Assuntos Metropolitanos.

Art. 236. A Assessoria Técnica e a Assessoria Jurídica, da Secretaria do Governo Municipal, prestarão o suporte necessário à Secretaria Municipal de Relações Internacionais e Federativas, no âmbito de suas respectivas áreas de atuação.

Fonte: Prefeitura de São Paulo, Secretaria de Negócios Jurídicos
http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/Secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=28052013L%20157640000

[...]

Art. 272. As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

§ 1º Os órgãos que se originaram do desdobramento de outro já existente, cujo orçamento vigente contempla recursos para as respectivas atividades transferidas, excepcionalmente no presente exercício, a título de transição, utilizarão as estruturas orçamentárias dos órgãos dos quais se originaram, com o apoio administrativo e de infraestrutura que se fizer necessário.

§ 2º A partir do próximo exercício, as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias desses novos órgãos.

Art. 273. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, exceto em relação aos arts. 38 e 196, que surtirão efeito 45 (quarenta e cinco) dias após a sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 27 de maio de 2013, 460º da fundação de São Paulo.

FERNANDO HADDAD, PREFEITO

ANTONIO DONATO MADORMO, Secretário do Governo Municipal
Publicada na Secretaria do Governo Municipal, em 27 de maio de 2013.