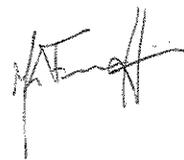


Maurício Loboda Fronzaglia

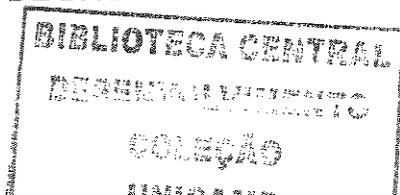
200517667

Unidades Subnacionais: Um Estudo de Caso Sobre a Cidade de São Paulo – de 2001 a 2004.



Onde se lê: UNIDADES SUBNACIONAIS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A CIDADE DE SÃO PAULO – DE 2001 A 2004.

Leia-se: : UNIDADES SUBNACIONAIS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A CIDADE DE SÃO PAULO – DE 2001 A 2004.



UNIDADE	BC
Nº CHAMADA	T/UNICAMP F928u
V	EX
TOMBO BC/	65323
PROC.	16-p-00086-05
C	<input type="checkbox"/>
D	<input checked="" type="checkbox"/>
PREÇO	11,00
DATA	17/08/05
Nº CPD	Bib Id 30354

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH – UNICAMP

F928u	<p>Fronzaglia, Maurício Loboda</p> <p>Unidades subnacionais e relações internacionais : um estudo de caso sobre a cidade de São Paulo: de 2001 a 2004 / Maurício Loboda Fronzaglia. - - Campinas, SP: [s.n.], 2005.</p> <p>Orientador: Shiguenoli Miyamoto. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.</p> <p>1. Relações internacionais. 2. Diplomacia. 3. Cidades e vilas – São Paulo. I. Miyamoto, Shiguenoli. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.</p> <p>(mfbm/ifch)</p>
-------	---

Palavras-chave em inglês (Keywords): Foreign relations
Diplomacy
Towns

Área de concentração: Ciência Política / Relações Internacionais

Titulação: Mestrado

Banca examinadora: Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto - Orientador
Prof. Dr. Amâncio Jorge de Oliveira - Membro
Prof. Dr. Reginaldo Carmello Correa de Moraes -Membro
Prof. Dr. Paulo César Manduca - Suplente

Data da defesa: 27 de junho de 2005.

MAURÍCIO LOBODA FRONZAGLIA

**UNIDADES SUBNACIONAIS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A
CIDADE DE SÃO PAULO – DE 2001 A 2004.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de
Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Estadual de Campinas sob a orientação do Prof.
Dr. Shiguenoli Miyamoto.

Este exemplar corresponde à redação final da Tese
defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em
27 / 06 / 2005.

BANCA

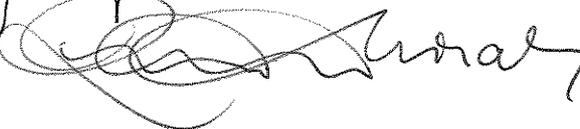
Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto (orientador)



Prof. Dr. Amâncio Jorge de Oliveira (membro)



Prof. Dr. Reginaldo Carmello Corrêa de Moraes (membro)

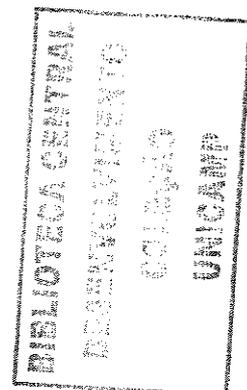


Prof. Dr. Paulo César Manduca (suplente)



Onde se lê: UNIDADES SUBNACIONAIS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A
CIDADE DE SÃO PAULO – DE 2001 A 2004.

Leia-se: : UNIDADES SUBNACIONAIS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: UM
ESTUDO DE CASO SOBRE A CIDADE DE SÃO PAULO – DE 2001 A 2004.



*Savoir, Penser, Rêver. Tout est là.
(Saber, Pensar, Sonhar. Tudo está aqui).
Victor Hugo*

*Douter de tout ou tout croire sont deux solutions
galemente commodes, qui l'une et l'autre nos
dispenser de réfléchir.
(Dúvidar de tudo, ou crer em tudo são duas soluções
graciosamente comodas, porque tanto uma como outra nos
dispensam de refletir).*

*On fait la science avec des faits, comme on fait une
maison avec des pierres : mais une accumulation de
faits n'est pas plus une science qu'un tas de pierres
n'est une maison.
(A ciência se faz com fatos, como uma casa é feita de pedras.
Mas uma acumulação de fatos não é tanto uma ciência
quanto um acúmulo de pedras não é uma casa).*

Henry Poincaré.

*Aos meus pais, Archippo e Maria Inês, aos meus irmãos Paulo
Marcos, Flávio Rogério e Patrícia, a minha “nova” irmã
Fernanda e ao meu recém chegado e pequeno sobrinho João
Paulo.*

Agradecimentos

Foram tantas as pessoas que, de inúmeras formas, ajudaram-me a construir essa dissertação de mestrado que temo não poder agradecê-las da maneira com gostaria. Durante esses meses recebi palavras, idéias, conselhos, carinho e amizade de pessoas que hoje me são densamente especiais.

Por ordem cronológica, agradeço primeiro a Ricardo Sennes, que foi o primeiro a me incentivar a voltar para o mundo acadêmico, e deu-me todo apoio necessário em uma turbulenta época de transição pessoal. Agradeço muito especialmente a todos os membros do Caeni – Centro de Estudos das Negociações Internacionais – principalmente ao professor Amâncio Jorge de Oliveira pela imensurável ajuda na elaboração do projeto de mestrado, e também pelos bons conselhos dados por ocasião da minha qualificação. Agradeço também o professor João Paulo Veiga por toda colaboração. Devo aqui também prestar minha homenagem à meiga e competente professora Janina Onuki. Janina, sem você essa dissertação não estaria concluída. Receba meu mais do que sincero muito obrigado. Você é uma pessoa muito especial.

Agradeço ao meu orientador, professor Shiguenoli Miyamoto, que me auxiliou em demasia desde o período pré-mestrado. Meu caro Orientador, meus sinceros sentimentos de estima, admiração e agradecimento. Também faço menção aos professores do departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, em especial aos professores Valeriano Mendes e Reginaldo Correa. Além disso, devo agradecer ao professor Rafael Villa pelas correções de rumo feitas quando da minha qualificação.

Não posso deixar de citar meu colega, amigo, pessoa de coerência intelectual impar, e brilhante economista Alexandre de Freitas Barbosa.

Agradeço também a todos os membros da Secretaria Municipal de Relações Internacionais que me deram apoio e incentivo irrestrito durante todo o trabalho de pesquisa de campo. Sou grato ao Secretário Kjeld Jakobsen, ao Chefe de Gabinete Sinoel Batista, e a todos os coordenadores. Neste ponto devo também citar pessoas que durante todo esse período tornaram-se especiais para mim: Ana Luiza Cernov, Ana Carolina, Maria Fernanda, Adriana Guimarães e Fernando Santomauro.

Além do agradecimento, é imperativo que também ofereça esse trabalho a Catia Zillo Martini, que me incentivou e me acompanhou por todo esse trajeto.

Agradeço aos meus pais, meus irmãos, e todos os meus colegas de que diferentes maneiras me auxiliaram na elaboração e construção desta pesquisa.

Por fim, agradeço ao CNPq, que me garantiu condições necessárias para o desenvolvimento dessa dissertação.

RESUMO

O estudo sobre a participação das unidades subnacionais – tendo como estudo de caso a cidade de São Paulo – nas relações internacionais é o objeto dessa pesquisa. Pretende-se demonstrar que diversas transformações ocorridas principalmente no final do século passado criaram um cenário político propício para que as cidades se caracterizassem como atores das relações internacionais modernas. Considerando também que grande parte dessas transformações teve seu início em período histórico mais remoto, procedeu-se a uma análise mais apurada da evolução do papel desempenhado pelas cidades tanto internacionalmente quanto nacionalmente. A pesquisa também se preocupou em avaliar as múltiplas conexões políticas e sociológicas existentes entre o novo papel das cidades, o reordenamento do papel exercido pelo Estado, as mudanças ocorridas na própria definição do Estado-Nação e do conceito de Soberania, bem como também das implicações desse fato para com o desenvolvimento da democracia, da descentralização e da revalorização do poder local.

O estudo da atuação internacional da cidade de São Paulo, através da sua Secretaria Municipal de Relações Internacionais, permitiu a elaboração de uma tipologia das formas de inserção e participação internacional das cidades, como exemplos de atuação das unidades subnacionais nas relações internacionais.

ABSTRACT

The study on the participation of the subnational units - having as study case the city of São Paulo - in the international relations is the main object of this research. It intends to demonstrate that some social and political transformations which have consolidated AT the end of last century have created a propitious political landscape for cities participating as actors in modern international relations. Considering that great part of these transformations had its beginning in a much more remote historical period, a more refined analysis on the evolution of international and national political role played by the cities was also necessary.

The research is also focused in evaluating the multiple sociological and politics connections existing amid the new role of cities, the discussion about the new role of the modern Nation State, the changes in the definition of State-Nation itself and the concept of Sovereignty, as well as the implications of these facts towards the development and improvement of democracy, policy decentralization and resurgence of local authorities POWER.

The international performance of the city of São Paulo study, through its Secretariat of International Relations, has allowed an elaboration of a typology on cities international policy participation forms, as examples of subnational units performance in the modern international relations.

SUMARIO

INTRODUÇÃO.....	19
Capítulo 1 – Delimitação Teórica.....	25
1.1 – Realismo, Neorealismo – Realismo Estrutural.....	26
1.2 – Liberalismo – Neoliberalismo.....	28
1.3 – Neofuncionalismo.....	28
1.4 – Federalismo e Relações Internacionais.....	30
1.5 – Sociologia Histórica.....	34
1.6 – Conclusão.....	40
Capítulo 2 – Unidades Subnacionais – Definição e Contextualização.....	43
2.1 – Definições e Qualificações.....	44
2.1.1 – Atores e Sujeitos de Direito.....	45
2.1.2 – As Unidades Subnacionais como Atores das Relações Internacionais: o caso das cidades.....	47
2.1.3 – Paradiplomacia, Protodiplomacia, Política Externa Federativa, Política Externa Subnacional ou Ativismo Político Internacional?.....	48
2.2 – Contextualização.....	51
2.2.1 – Urbanização.....	51
2.2.2 – A Globalização.....	53
2.2.3 – Os Processos de Integração Regional.....	55
2.2.4 – Descentralização.....	60
2.2.5 – Crise do Estado Nação.....	62
2.3 – Conclusão.....	65
Capítulo 3 – O Papel Político das Cidades.....	67
3.1 – Introdução Histórica.....	68
3.2 – Federalismo: Definição e o Estudo do Caso Brasileiro.....	70

3.3 – Sobre as Cidades na História do Brasil.....	72
3.3.1 – Período Colonial.....	73
3.3.2 – Período Monárquico.....	74
3.3.3 – A Primeira República e o Federalismo Brasileiro.....	76
3.3.4 – Governo de Getúlio Vargas: 1930-1945.....	78
3.3.5 – Pós Guerra: 1946-1964.....	80
3.3.6 – Regime Militar: 1964-1985.....	81
3.3.7 – Democratização: 1985-dias atuais.....	83
3.4 – Conclusão.....	86
Capítulo 4 – A Cidade de São Paulo: um estudo de caso.....	89
4.1 – São Paulo no Cenário Internacional.....	89
4.2 – Metodologia de Pesquisa de Campo Desenvolvida na Secretaria Municipal de Relações Internacionais de São Paulo.....	92
4.3 – As Políticas de Inserção Internacional da Cidade de São Paulo.....	93
4.3.1 – Cooperação Internacional.....	97
4.3.1.1 – Programa Urb-AL.....	105
4.3.1.2 – São Paulo e a Rede 10 do Programa Urb-AL.....	107
4.3.2 – Participação em Eventos Internacionais e Missões ao Exterior.....	113
4.3.3 – Realização de Eventos Internacionais.....	115
4.3.4 – Visitas Recebidas.....	117
4.3.5 – Relações com Comunidades de Origem Estrangeira Residentes na Cidade.....	119
4.3.6 – Experiências em Políticas Públicas Premiadas.....	120
4.4 – Conclusão.....	122
Capítulo 5 – São Paulo e a Participação em Redes Internacionais de Cidades.....	125
5.1 – Definição do Conceito de Rede.....	126
5.2 – As Redes na História.....	127
5.3 – As Diversas Redes Atuais.....	128
5.4 – Redes de Cidades.....	130
5.5 – Redes Internacionais de Cidades com a Participação de São Paulo.....	130

5.5.1 – FLACMA – Federação Latino Americana de Cidades, Municípios e Associações.....	131
5.5.2 – Rede Mercocidades: um Exemplo de Atuação das Redes nos Processos de Integração Regional.....	132
5.5.3 – CGLU – Cidades e Governos Locais Unidos.....	137
5.5.4 – UCCI – União das Cidades Capitais Ibero-Americanas.....	139
5.5.5 – ICLEI – International Council for Local Environment Initiatives.....	140
5.6 – Características das Redes e a Atuação das Unidades Subnacionais.....	142
5.7 – Conclusão.....	144
CONCLUSÕES.....	147
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	153
ANEXOS.....	167

Introdução.

A ciência é também criação. Característica algumas vezes negligenciada, a criação é essencial ao desenvolvimento científico, seja nas ciências exatas, seja nas ciências humanas. As idéias, teorias, constatações, fatos, paradigmas e hipóteses integrantes deste trabalho foram escolhidas e selecionadas segundo critérios científicos, contudo elas também se expressam em palavras que misturam e se colorem em um processo semelhante à composição de um artesanato, de arte feita com as mãos. O entrelaçamento e a harmonização de todos esses elementos vindos de outros trabalhos e pesquisas feitos por outros autores (meus companheiros durante meses e meses) foram moldados nessa dissertação com a intenção de torná-la singular.

O recorte científico não deve ser restrito de maneira a apagar e ignorar os múltiplos vínculos e extensões inerentes ao objeto de pesquisa recortado. O estudo de um objeto específico, nas ciências humanas, abrange múltiplas abordagens distintas e, muitas vezes, complementares. O desafio do pesquisador consiste justamente na busca da harmonização e equilíbrio entre o rigor científico e a multidisciplinaridade característica dessas ciências. As fronteiras divisoras dentro das ciências humanas – sociologia, história, ciência política, relações internacionais, antropologia, etc – não podem ser tomadas como estanques, rígidas e estáticas. Tais divisões devem ser consideradas como tipos ideais na clássica concepção weberiana, visto que as divisões formais coexistem na realidade social.

O estudo da participação das unidades subnacionais nas relações internacionais configura-se de múltipla abordagem. As questões suscitadas por esse fato abrangem temas de pelo menos três das chamadas ciências humanas – sociologia, da ciência política e das relações internacionais – assim como suas diferentes correntes de pensamento. As questões do federalismo, da construção institucional do poder político de um país, da soberania nacional, do diagnóstico presente do Estado Nação, do nacionalismo, da divisão entre política interna e externa, e da cooperação internacional são apenas algumas daquelas suscitadas pelo tema dessa dissertação de mestrado.

Parece-me claro que o estudo em profundidade de todas as questões acima levantadas seria por demais pretensioso para uma pesquisa de mestrado. Alguns enfoques foram selecionados e discutidos em profundidade, outros foram discutidos de uma forma mais superficial e outros apenas citados dentro da metodologia teórica escolhida.

A escolha por um estudo de caso – a cidade de São Paulo – para ilustrar a fenômeno da participação das unidades subnacionais nas relações internacionais foi feita considerando-se tanto o rigor científico necessário quanto as tendências de multidisciplinaridade do tema. Por sua natureza, o estudo de caso traz limites, recortes e fronteiras bem estabelecidas e ao mesmo tempo permite a visualização de tendências e fatos de maior alcance que se materializam e se insinuam no caso pesquisado.

O estudo das cidades nas relações internacionais pode ser materializado de diversas formas em consonância com a abordagem metodológica adotada. Se abordado de maneira ampla, ter-se-ia a necessidade de um estudo de contextualização histórica sobre as cidades, contudo algumas peculiaridades regionais, políticas e sociais mostrar-se-iam opacas. Foi necessária a escolha de uma cidade específica, dentro de um recorte temporal limitado para que fosse possível revelar com maior intensidade a peculiaridade do objeto escolhido e enquadrá-lo dentro de um contexto social político e econômico historicamente construído.

A cidade de São Paulo foi escolhida por ser ela a maior cidade da América do Sul, pelas suas características de metrópole em um país semiperiférico e por ter apenas recentemente iniciado uma política de inserção internacional com a criação da Secretaria de Relações Internacionais. O recorte temporal escolhido foi o período do governo da Prefeita Marta Suplicy, do Partido dos Trabalhadores, ou seja, de 2001 a 2004.

São Paulo não foi pioneira na criação de uma política externa municipal no Brasil, inúmeras outras cidades já haviam iniciado essa experiência no final do século XX, como Santo André, Porto Alegre e Curitiba. Considerando o cenário internacional, será possível constatar, como mostrar-se-á no desenvolver dessa dissertação, que a busca por uma maior inserção internacional por parte das cidades pode ser datada já no meio século passado. A decisão de fazer a inserção internacional da cidade de São Paulo colocou-a em um terreno já fértil em discussões, construções e resultados. A cidade buscou então estabelecer seu espaço em um cenário já existente.

Esse trabalho parte da premissa de que as unidades subnacionais – as cidades especificamente – constituem-se como atores das relações internacionais que dela participam através da paradiplomacia. Desta premissa seguem as hipóteses básicas deste trabalho acadêmico: Em primeiro lugar, a participação das cidades e demais tipos de unidades subnacionais acontece

em um momento específico onde convergem várias mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais (integração regional, globalização, urbanização e redefinição do papel do Estado Nação) que tornam possível a ação da paradiplomacia. Segue-se, outrossim, outra hipótese, a que de a participação das cidades nas relações internacionais caracteriza-se como fator de democratização, na medida em que traz novos atores e novas temáticas para o campo das relações internacionais. O fator democratizante expressa-se também no âmbito da integração regional, consolidando-o e ampliando-o para além do viés econômico e comercial. A atuação das cidades tem limites de ações específicos devido a sua própria autonomia e capacidade de ação. Finalmente, parte-se, também, da hipótese de que a participação das cidades – a paradiplomacia – nas relações internacionais pode ser complementar a ação do Estado, muito embora ocorram conflitos (alavancados por diferenças políticas conjunturais), eles não se materializam em desfuncionalidade.

A Dissertação inicia-se com o Capítulo Teórico, procedendo a uma análise de como as principais correntes teóricas das relações internacionais e da ciência política – além da sociologia histórica – tratam (ou, em alguns casos, deixam de mencionar) do problema das unidades subnacionais como atores das relações internacionais. O capítulo tem o intuito de mostrar o porquê da escolha teórica seguida nessa dissertação, assim como também de demonstrar porque certas correntes teóricas não poderiam ser usadas para o estudo do objeto aqui pesquisado. Muito embora sejam apresentados os principais pontos de cada uma das teorias, escolas e correntes, a leitura de cada um deles foi feita de maneira pontual e pragmática, dentro do recorte escolhido nessa dissertação.

O segundo capítulo concentra-se nas definições e na contextualização do objeto de pesquisa. Através das definições dos conceitos de unidades subnacionais, ator e sujeito de direito das relações internacionais, e de paradiplomacia, procurar-se-á uma delimitação teórica clara da participação internacional das cidades. Por outro lado, esse capítulo terá também a preocupação de expor o contexto político, econômico e social – global e local – que acabou por favorecer a emergência das atividades internacionais das unidades subnacionais. Em um trabalho científico há a necessidade de definir de maneira clara os conceitos utilizados, e também de explicar o porquê das definições escolhidas. Da mesma maneira, o objeto pesquisado deve ser situado em seus contornos contextuais de tempo e espaço. Fenômenos analisados pelas ciências humanas não

ocorrem pelo mero acaso, eles ocorrem em um determinado tempo, e em um determinado espaço dentro de um contexto histórico.

O papel político das cidades inicia o terceiro capítulo. Aqui será feita uma breve introdução histórica do papel das cidades, tanto na Europa quanto na América Ibérica e mais especificamente no Brasil. Tal introdução tem sua importância na medida que situa historicamente o fenômeno estudado, mostrando, mesmo que resumidamente, as transformações que se processaram e moldaram singularmente as cidades atuais. Será também feito um histórico do federalismo brasileiro, visto que as escolhas teóricas desta dissertação recaem tanto sobre a sociologia histórica quanto sobre os estudos do federalismo e suas implicações nas relações internacionais. Outrossim, torna-se inevitável essa pequena digressão histórica que objetiva demonstrar que através da evolução temporal chega-se a uma situação presente em que a estrutura do federalismo brasileiro permite a participação internacional dos seus entes federados, e de maneira mais acentuada das cidades, e dentre elas, as cidades de maior projeção. Da introdução histórica, segue-se à situação presente, e as mudanças ocorridas nas últimas décadas.

Já o quarto capítulo irá se concentrar mais especificamente sobre a participação internacional da cidade de São Paulo, como exemplo de estudo de caso. De início será feita uma classificação daquilo que designei como “políticas de inserção internacional” da cidade, e de como essas políticas têm sido desenvolvidas pela atual gestão, através da Secretaria Municipal de Relações Internacionais. As “políticas de inserção internacional” incluem a participação em eventos internacionais, missões ao exterior, as atividades de cooperação internacional desenvolvidas, sejam elas técnicas ou financeiras, além de outras formas de ação política.

O quinto capítulo abordará de maneira mais específica à participação da cidade de São Paulo nas diversas redes internacionais de cidades. Ainda que essa participação seja apenas uma das políticas de inserção internacional desenvolvidas pela administração municipal, ela demonstra peculiaridades que justificam seu estudo e exposição em um capítulo separado.

Chega-se, assim, a parte final do trabalho, destinado as conclusões da dissertação e a corroboração das hipóteses iniciais. Durante os capítulos precedentes procurar-se-á demonstrar: a existência de um amplo espaço para a participação internacional das cidades - muitas vezes subutilizado, de como essa participação desenvolve-se de maneira a democratizar o acesso de outros atores políticos locais no cenário internacional, e ainda de como a participação das cidades

nos processos de integração regional – partindo do caso da cidade de São Paulo dentro do Mercosul – pode favorecer o adensamento, a expansão e a democratização das políticas de integração. Preocupar-se-á também em demonstrar que uma política de inserção internacional municipal não implica, necessariamente, em conflito com a política externa do governo central, visto que elas se desenvolvem em lógicas e ambientes distintos e são, muitas vezes, complementares.

Capítulo 1 – Delimitação Teórica

A delimitação teórica de um objeto de pesquisa na área das ciências humanas é tarefa que explicita a própria multiplicidade e riqueza dessa divisão da ciência, posto que um mesmo fato pode ser analisado tanto por diferentes correntes de uma única ciência, como a ciência política, a sociologia ou mesmo a história, como também pode ser alvo de enfoques distintos advindos de diferentes ciências. Tal é o caso da participação das unidades subnacionais nas relações internacionais, como já foi, aliás, mencionado na introdução desse trabalho. Por outro lado, a riqueza das ciências humanas pode configurar-se em fragilidade ou excesso de flexibilidade empírica. Se diferentes enfoques podem ser dados para a análise de um mesmo fato, o uso indiscriminado destes pode resultar em um tipo de pluralismo metodológico que se tornaria prejudicial ao rigor exigido em qualquer estudo científico. Se a escolha teórica recaiu preferencialmente sobre duas escolas – o federalismo e suas implicações nas relações internacionais e a sociologia histórica e mais o neofuncionalismo usado no estudo das redes de cidades nos processos de integração regional – que não figuram entre as escolas tidas como clássicas no estudo das relações internacionais – realismo e liberalismo – a preocupação para se evitar o uso instrumental dessas teorias deve ser redobrado.

Pretende-se demonstrar nesse capítulo que o conjunto das escolas tradicionais nos estudos de relações internacionais não seria suficiente para dar conta da participação das cidades como atores internacionais. Desta forma, a primeira parte desse capítulo preocupar-se-á em explicar o porquê desta referida insuficiência, ou seja, através de uma análise pontual das principais escolas teóricas das relações internacionais será mostrado que seu uso nesse estudo resultaria em lacunas e contradições difíceis de serem superadas.

Após essa primeira explanação teórica, o capítulo volta-se para as teorias que serão aqui utilizadas e desenvolvidas para o estudo da participação das unidades subnacionais nas relações internacionais. Primeiramente será exposta a corrente neofuncionalista, que terá seu uso concentrado na participação das cidades na integração regional, em seguida serão expostas as correntes teóricas – da ciência política, relações internacionais e do direito público internacional – que tenham como principal objeto de estudo as ligações existentes entre o federalismo e as relações internacionais. Posteriormente, avançar-se-á na sociologia histórica visando demonstrar

que as atuais configurações das relações internacionais fundadas na participações dos Estados Nação é uma construção histórica longa feita em meio a disputas de poder ocorridas tanto internamente quanto externamente. Intenta expressar, outrossim, que a participação das cidades como atores internacionais tem suas raízes históricas.

Por fim, a conclusão explicita ainda o porquê das escolhas, e de como elas tornam-se complementares para o desenvolvimento e aprofundamento do tema aqui proposto.

1.1 – Realismo, Neorealismo – Realismo Estrutural.

Como já exposto em seu próprio nome, o Realismo tem a intenção de explicar e descrever o mundo tal qual ele é, e não como ele deveria ser. Para os realistas o mundo apresenta-se como perigoso e inseguro sendo a violência uma característica endêmica do sistema internacional. O mundo da política internacional seria um mundo de recorrência e repetição onde os únicos atores seriam os Estados. Destarte, *“realists give high priority to the centrality of the nation-state in their considerations, acknowledging it as the supreme political authority in the world”* (Burchill, 2000: 70).

Entre os principais autores do realismo está Hans Morgenthau, que logo no período após o fim da Segunda Guerra Mundial escreveu sua mais famosa obra: *“Politics Among Nations”*, na qual expõe os elementos gerais da teoria realista. De acordo com essa teoria o Estado é tido como agente racional que possui determinados objetivos que devem ser adequados as possibilidades presentes. A ação do Estado seria pautada pela racionalidade visando sempre à realização dos seus objetivos. A integração regional é então vista na ótica realista como uma opção temporária do Estado quando sua política de inserção internacional for frágil ou incipiente. *“A perspectiva realista proporciona maior dificuldade para analisar as mudanças acontecidas na política mundial atual, principalmente quando o foco é a ascensão das relações transnacionais e o surgimento de novos atores no sistema internacional”* (Mariano,K e Mariano,M; 1998). Tomando os Estados como únicos atores relevantes nas relações internacionais e dando escopo diferenciado para a política interna e externa, torna-se extremamente difícil utilizar essa

abordagem no âmbito dos novos atores nas relações internacionais. As unidades subnacionais teriam peso nulo se consideradas exclusivamente pelos pressupostos realistas.

Os Neorealistas, como Kenneth Waltz, continuam a considerar os Estados nacionais como principais atores das relações internacionais, dando importância mínima ao peso que teriam os demais atores não estatais nas relações internacionais. Além disso, *“for the neo-realist, the specific internal structure of states is largely irrelevant to their international behaviour”* (Burchill, 2000: 87). O Realismo Estrutural (ou neo-realismo) concebido por Waltz acaba por isolar o domínio das relações internacionais, isso pelo próprio conceito de teoria elaborado pelo autor segundo o qual a teoria deve selecionar e organizar os fatos, os processos e outras relações em um domínio separado, para que se possa, assim, identificar sua importância e seu significado. Considerando então o sistema de estados como autônomo Waltz elabora sua teoria estrutural das relações internacionais, onde o sistema internacional possui três importantes características: seu princípio ordenador é a anarquia, ou seja, a ausência de uma autoridade que regule a relação entre os Estados Nação, e assim tem sido por séculos. Segundo, as unidades do sistema têm idênticas características, ou seja *“all states in the international system are made functionally similar by the constraints of structure. The anarchic realm imposes a discipline on states; they are required to pursue security before they can perform any other intentions”* (idem, 2000:91). Por último, os estados diferenciam-se pela sua capacidade de ação no sistema, pela distribuição desigual de poder dentro do sistema.

Suas posições são reafirmadas em recente artigo *“Structural Realism after the Cold War”*. Nesse texto Waltz argumenta que as principais mudanças ocorridas após o fim da guerra fria em nada alteraram as estruturas do sistema. Mesmo as transformações nos meios de transporte, nas comunicações e na tecnologia de armamentos são tidas como mudanças nas unidades do sistema, não em sua estrutura. *“Changes in the structure are distinct from changes at the unit level”*. (Waltz, 2002).

Outrossim, a análise neorealista acaba por considerar as unidades do sistema – ou seja, os Estados – sem preocupar-se com suas diferentes composições internas. Demonstrando que as unidades componentes de diferentes Estados interagem e cooperação entre si, muitas vezes sem o aval do Estado, conclui-se que a teoria neorealista não seria a mais apropriada para o estudo das unidades subnacionais.

1.2 – Liberalismo, Neoliberalismo.

Por sua vez, a vertente liberal tende a considerar a cooperação entre os Estados como um atenuante para o risco de conflitos internacionais. *“Nesse sentido, todo processo de integração regional é, em princípio, um tipo de cooperação entre Estados visando regulamentar ou ordenar o contexto internacional”* (Mariano,K e Mariano,M; 1998) A integração regional, segundo os liberais, poderia resultar em novas unidades ou entidades políticas, o que por sua vez poderia criar uma transferência de poder decisório dos Estados para com essas novas unidades. *“A integração regional, portanto não se restringe a esfera governamental (...) ela atinge a sociedade como um todo, gerando interações que fogem ao controle estatal entre grupos de interesse e representantes da sociedade”* (Idem; 1998). A partir do liberalismo seria possível abordar o papel das cidades, enquanto unidades subnacionais, como atores domésticos com poder de influenciar a política externa estatal. Todavia, as unidades subnacionais não se constituiriam em atores das relações internacionais, seriam ainda tidas apenas como partes do aparelho estatal ainda que possuindo uma restrita capacidade de decisão e influência. Os neoliberais acabam por considerar outros atores no campo da política internacional, no entanto, seus estudos concentram-se essencialmente na constituição de grupos de interesse e pressão, como as ONGs e o empresariado.

1.3 – Neofuncionalismo

Ainda no âmbito das relações internacionais, destaca-se também a contribuição dos neofuncionalistas e do conceito de *spill over* - transbordamento - forjado por essa corrente. As demandas por cooperação internacional encontram-se, inicialmente, restritas ao campo intergovernamental e contém um forte caráter técnico. Posteriormente, conforme se acentua a cooperação internacional, são criadas outras demandas que não se restringem mais à esfera política e técnica, são demandas que transbordam e ultrapassam esses campos, e passam a ter um

papel relevante em outros campos da sociedade. Dessa maneira, novos atores são chamados a intervir no processo, sejam eles transnacionais, não governamentais ou até mesmo as unidades subnacionais. Porém, não há nessa corrente estudos específicos e detalhados de como essas unidades atuam e influenciam a política internacional, e pouco também se escreve sobre o papel por elas desempenhado nas relações internacionais. O foco de análise dos neofuncionalistas concentra-se no papel exercido pelas forças transnacionais.

O Neofuncionalismo está intimamente ligado ao estudo dos processos de integração regional. O excelente texto de Amâncio Jorge de Oliveira e Ricardo Ubiraci Sennes (2001) faz uma clara e concisa exposição sobre o assunto. Partindo do célebre estudo de Ernest Haas – *The Uniting of Europe* - expando que o ciclo de integração se “*inicia quando as elites nacionais convergem para um ponto comum*”, ou seja, a expectativa de que a integração traga resultados positivos e convergentes com seus interesses. Essa seria a primeira fase do processo. A fase subsequente seria marcada “*pelo aumento do nível de interdependência dos países envolvidos na integração. À medida que surgem efeitos positivos secundários imprevistos da associação, novas demandas por cooperação internacional são geradas*”.

Desta forma o processo de integração regional torna-se mais abrangente, transbordando suas motivações iniciais, caracterizando o *spill over*, conceito fundamental desta corrente de pensamento. Neste processo, as funções dos atores envolvidos no processo sofrem um acréscimo e imprimem uma nova dinâmica a integração. E assim, continuam os autores, “*a integração, que principia por inovações técnicas e centradas nos interesses econômicos, acaba por sofrer um processo de politização, e isso faz com que novas demandas por cooperação acabem por deslocar a importância do papel das elites nacionais para instituições supranacionais*” (2001; 82). Essa é a terceira fase do processo.

Essa vertente de estudo sobre os processos de integração regional tem a qualidade de dar conta de toda a abrangência e dinamismo no qual está inserido tal processo. Da mesma maneira, ressalta-se também o trabalho de Ana Maria Stuart (2002), que utilizando-se do conceito de auto-poieses de Alexander Wendt, explicou a ampliação do leque de atores e interesses envolvidos dentro da União Europeia.

Concentrando unicamente no neofuncionalismo, percebe-se a importância deste como instrumento analítico coerente para o estudo da evolução não só da União Europeia, como também do Mercosul e de todos os diferentes atores que neste campo interagem. Se nesta

pesquisa o foco recaísse unicamente na ação das cidades no processo de integração regional, a abordagem teórica recairia quase que exclusivamente no neofuncionalismo. De fato, a atuação das cidades do Cone Sul na rede Mercocidades e também no âmbito da REMI encontraria sua melhor explicação dentro desta vertente. Contudo, a escolha recaiu sobre a atuação da cidade na condição de ator nas relações internacionais, na qual os processos de integração regional se acham inseridos, mas não só ele. Inúmeras outras formas de participação internacional são estudadas nessa dissertação, assim, o uso desta vertente limitar-se-á exclusivamente no estudo dos tópicos referentes à participação da rede Mercocidades no processo de integração regional.

1.4 – Federalismo e Relações Internacionais

Os estudos sobre o federalismo têm-se ampliado nas últimas décadas e são direcionados tanto para as implicações internas quanto externas que a estrutura federal pode trazer para um determinado Estado. Têm-se associado com relativa frequência a estrutura federativa (e sua conseqüente descentralização) ao fortalecimento do regime de governo democrático, ao incremento da participação popular nas diversas esferas da vida pública, e não rara a uma maior transparência na administração dos negócios públicos. Recentemente, há estudos que se concentram não apenas na influência que a estrutura federal tem na elaboração e condução da política externa e internacional de um Estado, mas sobretudo na própria participação direta dos entes federados nas relações internacionais.

Durante os anos oitenta, surgiu uma nova corrente de estudos dedicados ao papel das cidades e demais unidades subnacionais no campo das relações internacionais. A corrente neo-institucionalista centraliza seus estudos visando compreender a inter-relação entre federalismo e política externa. Assim, as unidades subnacionais se encontram sob o foco analítico direto desta corrente, e são analisadas como atores ativos e influentes nas relações internacionais e não mais são abordados como variáveis da política externa dos governos centrais. Essa é a principal mudança qualitativa promovida por essa abordagem em comparação com o tradicional debate das relações internacionais. A principal preocupação dessa vertente é como identificar os espaços de atuação das unidades subnacionais frente aos governos centrais; em outras palavras, estudar as

relações federalistas no campo das relações internacionais. Para tanto, são identificadas duas formas de atuação das unidades subnacionais: a paradiplomacia e a protodiplomacia. Segundo Ian Bache e James Mitchell (1999:03): *“Para-diplomacy refers to activities parallel to, often coordinated with, complementary to, and sometimes in conflict with centre-to-centre macro diplomacy. Proto-diplomacy refers to initiatives and activities of a non central government abroad that graft a more or less separatist message on to its economic, social and cultural links with foreign nations”*.

A paradiplomacia seria uma consequência da atual confusão existente entre política externa e política doméstica. A visão tradicional distingue a política externa como única prerrogativa dos Estados, e os assuntos econômicos como prerrogativas da política interna. Segundo os mesmos autores, *“...this distinction breaks down when state boundaries are punctured in global era. Economic decisions taken beyond the boundaries of the state directly affect localities to a far greater extent than in the past”* (Idem; 1999:06)

Ainda no campo dos estudos sobre o federalismo destacam-se alguns estudos que se concentram na dimensão jurídica dos fenômenos, ou seja, na viabilidade jurídico-legal da participação das unidades subnacionais como atores das relações internacionais, tanto na esfera doméstica como na esfera internacional. Alguns desses estudos concentram-se preferencialmente no aspecto jurídico do fato, sem a preocupação de fornecer explicações sobre a origem dos fenômenos, bem como de suas potencialidades. Tatiana Prazeres (2004:285) preocupa-se essencialmente em *“apontar as contradições entre a perspectiva jurídico-formal quanto à possibilidade de atuação internacional dos entes subnacionais brasileiros e os interesses das ditas unidades federadas”*. Partindo do fato de que *“a experiência empírica já se distanciou das orientações teóricas”*, ou seja, de que as unidades subnacionais têm atuado no cenário internacional sem haver respaldo jurídico para tanto, a autora busca encontrar soluções no âmbito constitucional para a resolução dessa separação.

A autora lista quatro possibilidades de encaminhamento do problema: a primeira seria uma reforma constitucional que permitisse às unidades federadas brasileiras a celebração de acordos internacionais em circunstâncias específicas, como ocorre na Argentina. A segunda possibilidade seria canalizar a atuação das unidades subnacionais para o âmbito da Assessoria de Relações Federativas do Ministério das Relações Exteriores. A terceira seria a utilização de ajustes complementares feitos em acordos de cooperação já assinados entre os governos centrais

das unidades subnacionais em negociação. E, finalmente, a última possibilidade seria o uso de agentes privados para a assinatura de acordos e convênios de cooperação, já que estes teriam sua atividade regulada conforme o direito internacional privado.

Outra freqüente referência nos estudos de federalismo e relações internacionais e sua dimensão jurídica, no Brasil, é a obra de Antônio Carlos Cachapuz de Medeiros, “O Poder de Celebrar Tratados (1995)”¹. Nesta obra há um minucioso estudo histórico sobre a competência de celebrar tratados, tanto na Europa como no Brasil e América do Norte. Porém o foco do debate encontra-se na relação executivo-legislativo, sempre em sua dimensão central, sem considerar, assim, a possível participação das unidades subnacionais.

Encaixa-se ainda nesse campo o trabalho do diplomata Antenor Borgea, “Diplomacia Federativa” (2002), defendida junto ao CAE (Centro de Altos Estudos) do Instituto Rio Branco, como exigência da carreira diplomática. Denominando a prática de ações externas das unidades infranacionais² em um Estado Federal como ‘Diplomacia Federativa’, o autor defende a tese de que tais ações devem ser feitas em consonância, colaboração e em coordenação com a diplomacia central³. No caso brasileiro, a diplomacia federativa refere-se tanto aos estados quanto as cidades, ambas consideradas pela Constituição de 1988 como unidades federadas.

O autor expõe o debate existente entre as diferentes interpretações do Direito Internacional Público sobre a diplomacia federativa. Alguns juristas, como Francisco Resek, defendem que os entes federados seriam desprovidos de personalidade jurídica internacional. Outros, como Lassa Oppenheim, sustentam que a condição para celebrar acordos internacionais não decorre da soberania, mas sim da possibilidade de assumir obrigações, sendo então possível aos entes federados a efetivação de acordos internacionais.

¹ Cachapuz de Medeiros, Antônio Carlos. *O Poder de Celebrar Tratados*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1995.

² Borgea prefere o uso do termo unidade infranacional ao invés de subnacional. A variação nas denominações já foi discutida por outros autores. Segundo Tatiana Prazeres, por exemplo, a expressão subnacional não seria a mais exata para denominar o fato, pois que dessa forma toma-se como equivalentes Nação e Estado, sendo então mais apropriado à expressão sub-estatal. Todavia, a expressão subnacional já se encontra consagrada pela literatura e é largamente usada.

³ Esta colocação foi defendida durante a entrevista realizada com o autor (não houve permissão para gravação), e coincide com a posição dos demais entrevistados da área diplomática (Ministro Hélio Ramos e Conselheiro José Vicente Lessa). Isso nos leva a destacar a ênfase do discurso diplomática sobre a necessidade de acompanhamento do governo federal às atividades desempenhadas pelos atores subnacionais no âmbito internacional.

Borgea identifica três formas básicas de ação no âmbito da diplomacia federativa: 1) Diplomacia Federativa Transfronteiriça ou Paradiplomacia Regional, 2) Diplomacia Federativa Transregional ou Paradiplomacia Macroregional e, 3) Diplomacia Federativa Global ou Paradiplomacia Global. Para além da classificação geopolítica Borgea utiliza a tipologia feita por Duchacek para classificar as formas de inserção internacional das unidades subnacionais. Seriam elas – escritórios de representação, missões de representantes locais, missões técnicas, mostras e exposições, zonas de comércio exterior ou por meio da assinatura de protocolos, cartas de intenção e convênios de cooperação.

Diferentemente dos trabalhos de Prazeres e Cachapuz de Medeiros, o trabalho de Borgea incorpora, além da preocupação jurídico-legal da diplomacia federativa, uma dimensão explicativa, tentando identificar as origens e tendências da participação das unidades subnacionais como atores das relações internacionais. A emergência da diplomacia federativa explica-se, em parte, pela internacionalização da política, que atenua a demarcação existente entre política interna e externa devido à existência de temas internos que ganham dimensão internacional como, por exemplo, a questão dos direitos humanos, do terrorismo, crime organizado e imigração. Mas não há um aprofundamento sobre essas questões.

Como diplomata, o autor ainda cita a paradiplomacia como um possível complicador para a coordenação política e econômica externa em vários níveis, já que as regiões tendem apenas a defender seus interesses locais, faltando-lhes a visão mais abrangente que só pode ser representada pelo governo central. Destaca ainda que por vezes, o exercício da paradiplomacia pode ser uma ameaça à integridade territorial do Estado, como no caso do Canadá.

Há, no entanto, ressalvas a serem feitas na obra do diplomata Borgea. Inicialmente o fato de ser o autor representante da diplomacia central do Estado Brasileiro não pode ser ignorado. Não obstante a obra trazer importantes avanços na delimitação teórica e prática do problema (como a composição de uma tipologia e o uso incessante de exemplos das ações internacionais dos Estados e Municípios brasileiros), a posição defendida pelo autor, de que a diplomacia federativa deve ser coordenada pela diplomacia central, não deixa de expressar a visão de um dos lados envolvidos no objeto de estudo.

Por outro lado, vários dos países citados no trabalho como exemplos do funcionamento da diplomacia federativa não são federações, como o Canadá e a Espanha. Dehousse (1991) já havia

alertado sobre esse fato em sua obra “Fédéralisme et Relations Internationales” quando comparava a estrutura federal da antiga União Soviética e da Bélgica. Segundo o autor “*La Belgique, dont la structure institutionnelle ne répond pas aux conons classiques de l’archictecture fédérale, est, avec le Canada, l’un des pays dons les subdivisions territoriales se sont montrées les plus entreprenantes sur la scène internationale*” (1991 :29).

Além de não serem federações formais, a atuação externa das unidades subnacionais desses países pode ser abordada no âmbito das chamadas “stateless nations”; ou seja, a principal motivação de uma maior atuação internacional da província do Quebec no Canadá e da Catalunha na Espanha é a afirmação de uma identidade cultural distinta.

1.5 – Sociologia Histórica

“Dans tous les pays (européen) on voit les villes prendre des responsabilités nouvelles, notamment dans les domaines économique, scientifique et culturel. Une “Europe des villes” est en train de se constituer – certains diront de se reconstituer”.

“L’Union Européenne, qui entraîne irremédiatement l’affaiblissement des États Nations, permet aux capitales regionales de reprendre une autonomie et un pouvoir. L’Europe des villes est en train de renaître”.

Henry Mendras.

A leitura do trabalho de Henry Mendras “L’Europe des européens” (1995) introduziu-me no estudo do papel das cidades primeiramente nos processos de integração regional (principalmente a União Européia) e posteriormente ao papel por elas desempenhado nas relações internacionais no fim do século XX. As palavras “renâître” e “reconstituer” chamaram-me a atenção, um fenômeno que renasce ou algo que se recompõe, é de certa forma algo que está a se repetir. Contudo, essa “reprise” de atividades das cidades européias guarda relações estreitas

primeiramente com a construção da União Européia ao longo dos últimos anos, o processo de descentralização administrativa dos Estados, e, ultimamente, com a globalização.

Em uma perspectiva histórica sociológica abrangente, poder-se-ia dizer que a cidade é uma das mais antigas formas de organização política. Segundo Charles Tilly (1994:46)

Cidades plenamente desenvolvidas e estados identificáveis emergiram, então, mais ou menos no mesmo instante da história do mundo, um momento de grande expansão da capacidade humana de criar e destruir. Na verdade, durante alguns milênios, os estados em questão foram em sua essência cidades-estado.

Tanto as antigas civilizações do Egito e da Mesopotâmia, assim como as civilizações clássicas - grega e romana - tinham nas cidades um dos pontos chave de sua organização política. Assumindo formas e funções político, sociais e econômicas distintas ao longo dos diferentes períodos históricos, as cidades permanecem, ainda hoje, como ponto fundamental da estrutura do poder político ocidental. Tanto Tilly quanto Anthony Giddens e Michael Mann reconhecem e demonstram o Estado Moderno (Estado Nação) tal como hoje conhecemos é uma construção histórica relativamente recente. Partindo dos milênios descritos por Tilly, desde a Mesopotâmia, chegando a Idade Média, pode-se perceber que cidade era junto com os impérios, uma das principais formas de organização política. Em alguns países, como na Itália que só tardiamente teve sua unificação, as cidades eram uma entidade política independente, eram verdadeiras cidades-estados, para não mencionar as ligas e federação de cidades. Inúmeras cidades (Como Florença, Veneza e Genoa) européias caracterizavam-se como uma unidade de poder político soberano tanto interna quanto externamente. Mantinham relações comerciais, econômicas e políticas que não eram limitadas pelos frágeis limites territoriais dos reinos e impérios medievais. O longo processo de centralização política que se desenvolveu na Europa Ocidental e deu origem aos Estados Nacionais modernos acabou por reorganizar as funções das cidades. Tal processo é claramente observado nas obras de Tilly, Mann e Giddens, embora com enfoques distintos. Outros autores, talvez menos conhecidos no campo da sociologia histórica, também concordam com essa visão. Segundo Henry Mendras (1996), a constituição e formação dos estados nacionais só foram possíveis através do enfraquecimento do poder das cidades. De fato outro historiador

ratifica essa observação: desde “*o princípio da Idade Média, dois poderes vinham disputando a liderança na Europa Ocidental; um era real, o outro municipal*”. (Munford, L. 1998: 383).

A Análise de Charles Tilly revela uma sutileza peculiar. Seu livro “*Coerção, Capital e Estados Europeus: 992 – 1992*” mostra de como a história política européia acabou por desembocar na criação de um tipo de estado que hoje espalhou-se pelo mundo, O Estado Nação. Sua avaliação é, de forma simplificada, de que a Guerra induz a transformações nos estados existentes na idade média, transformações essas que resultam na formação do Estado Nação. Abrangendo um período longo na história (de 990 a 1992), Tilly concentra-se na relação dialética existente entre as cidades e os estados europeus na primeira metade do milênio. Sendo a cidade o local de desenvolvimento e concentração de capital com baixa capacidade de coerção, e o estado como local de baixa concentração de capital e grande poder de coerção. Desta relação dialética surgiu Estado Nação.

A riqueza desse trabalho assim como suas premissas e conclusões merecem um maior detalhamento. Se é correto dizer que Charles Tilly utiliza algo do arcabouço teórico realista quando enfatiza o papel da guerra e da preparação para a guerra no desenvolvimento/surgimento do Estado Nação, sua argumentação preocupa-se menos com modelos e mudanças históricas na balança de poder que com o processo de formação do Estado, e, além disso, ele também sustenta a inexistência de uma diferença substancial entre a política interna e externa, como sugerem os realistas e neorealistas. Segundo Martin Griffiths “*whilst certain elements are retained, particularly the emphasis on the role of war and the ubiquity of power in global politics, the traditional division between domestic and international politics becomes extremely problematic as a useful tool of analysis*”. (1999:246).

De fato, Tilly já havia trabalhado com a questão da formação do Estado Nação em seu livro “*The Formation of Nation-States in Western Europe*”, quando ficou famosa sua afirmação de que a guerra cria o estado. *Coerção Capital e Estados Europeus* avança nessa análise, e, correndo o risco de simplificação, poderíamos afirmar que Tilly preocupa-se com duas questões: 1ª - como poder-se-iam explicar as variações temporais e espaciais do Estado europeu e, 2 – por que essas variações e evoluções fizeram chegar ao Estado Nação.

A formação do Estado não foi uniforme, várias possibilidades existiam. O resultado visível, o Estado Nação, é uma criação recente. O que viria a ser conhecido como Estado Nacional dividiu o cenário político europeu ocidental com cidades estado, confederação de

cidades, impérios, principados e o próprio papado. Seu desenvolvimento se deve uma mistura singular de capital e coerção.

Os estados são, segundo Tilly, *“organizações que aplicam coerção, distintas das famílias e dos grupos de parentesco e que em alguns aspectos exercem prioridade manifesta sobre todas as outras organizações dentro de extensos territórios”*. Ora, o termo então abrangerá *“as cidades-estado, os impérios, as teocracias e muitas outras formas de governo”* (1994:46). Assim, os estados (seja qual for a forma que tenham) são formados pela necessidade da guerra e seus preparativos, quer dizer, recursos necessários para mantê-la.

As categorias chave desenvolvidas nesse trabalho - o Capital e a Coerção - dão origem a tipos diferentes de estados. Em um cenário de alta concentração de capital, os recursos estão ligados aos grupos envolvidos em atividades de comércio e produção. Em outro extremo, aquele de alta concentração de coerção, os recursos encontram-se sob o controle de senhores de terra/proprietários rurais, usando a coerção para extraí-los. Formas distintas de governo surgem, então, nesses dois extremos, já que é necessária uma organização diferente de cada governo para poder extrair os recursos necessários para sua manutenção e para a preparação para a guerra. Os estados do primeiro tipo seriam as cidades-estado italianas, e pequenas repúblicas que se sustentam pelo comércio. (Exemplos bem acabados dessa forma de governo são as cidades comerciais de Gênova e Veneza, que mantiveram grande influência enquanto a rota do comércio oriente-ocidente por ali passava). Os estados do segundo tipo seriam os grandes impérios, como o Otomano. Entre esses dois extremos, há os estados que se organizaram de acordo com uma mistura entre capital e coerção, são eles, sempre segundo Tilly, França, Inglaterra e Espanha. Foram esses estados que se desenvolveram na forma de Estados Nação, posto que desenvolveram uma capacidade militar (que após a Revolução Francesa não mais se baseou na contratação de mercenários) que superava as formas mantidas pelos outros tipos de estados, cuja continuidade foi então interrompida. A guerra é aqui um conceito chave. A necessidade de *“warmaking”* foi então decisiva, e os estados que dependiam de armadas de aluguel tornaram-se obsoletos, já que não podiam fazer oposição aos exércitos nacionais. Nas palavras de Griffith:

from 1700 to 1918, Europe's less efficient city-states, and empires, were largely squeezed out by the competitive process, and national states emerged as the dominant form of political rule, combining size, national mobilisation, and an access to commercial and coercive resource extraction. (1999: 249).

Esses Estados foram França e Inglaterra. Outras formas de estado foram mais lentas para a evolução a forma de Estado Nação.

Michael Mann apresenta-nos uma outra visão sobre o aparecimento do Estado Nação, muito embora os dois autores reconhecem a difusão de diferentes centros de poder político na Europa. Mann também atenta para um fato não focalizado por Tilly; o poder da Igreja, que seria uma fonte normativa de pacificação para a Europa. Há grande similaridade, contudo, naquilo que se refere à importância da guerra e, conseqüentemente, da competição militar entre os estados europeus. Esse fator aparece como crucial no trabalho de Mann.

Mann define o Estado segundo quatro elementos principais:

(1)um conjunto diferenciado de instituições e funcionários expressando
(2)centralidade, no sentido de que as relações políticas se irradiam de um centro para cobrir uma (3) área demarcada territorialmente, sobre a qual ele exerce (4) um monopólio do estabelecimento de leis autoritariamente obrigatórias, sustentado pelo monopólio dos meios de violência física (Mann, 1986).

O Estado tem dois tipos de poder, o despótico e o infraestrutural. O primeiro refere-se ao poder da elite estatal, *“a extensão das ações que a elite é capacitada a empreender sem a negociação de rotina, institucionalizada com os grupos da sociedade civil”*, já o segundo refere-se a *“capacidade do Estado de realmente penetrar a sociedade civil e de implementar logisticamente as decisões políticas por todo seu domínio”* (Idem, 1986). Os Estados Nacionais centralizados são aqueles em que o poder infraestrutural será amplamente desenvolvido.

Tanto Tilly quanto Mann descrevem o processo de centralização territorial ocorrido na Europa como formas de organização política necessárias dentro de um cenário de intensa competição. Mann dá ênfase a dois processos:

Do Século XIII em diante, principalmente dois processos sociais favoreceram um maior grau de centralização territorial na Europa. Primeiro as guerras gradualmente estimularam as estruturas de comando do exército (...) o recrutamento feudal tornou-se obsoleto.

Tal situação pressupôs um ciclo de extração-coerção afim de que fossem entregues homens, somas de dinheiro e suprimentos as forças armadas. Finalmente, só os estados

territorialmente centrados foram capazes de fornecer tais recursos. O Segundo fator seria a própria expansão econômica européia que *“tomava uma forma crescentemente capitalista”* e *“necessitou de uma proteção militar acrescida, no exterior, de uma regulação legal mais complexa da propriedade e das transações de mercado e de forma de propriedade doméstica”* (Idem, 1986). Os Estados desenvolvem assim seu poder infraestrutural expressos por meio da cobrança de impostos, da administração pública e da formação e mobilização militar. *“A necessidade de centralização territorial levou à reestruturação, primeiro européia, depois mundialmente”* (idem, 1986); e em séculos o Estado Nacional torna-se a forma predominante de organização política. Não há mais impérios nem cidades-estado ou qualquer outra forma de organização política territorialmente limitada, há Estados Nacionais.

Entre os autores que são destacados e com frequência classificados como expoentes da “Sociologia História” (e, muito embora outros tantos poderiam assim ser classificados como Theda Skocpol, Talcott Parsons), Anthony Giddens, Charles Tilly, Michael Mann e Immanuel Wallerstein têm importância crescente no estudo das relações internacionais. Os três primeiros são sociólogos de formação, além e mais importante que isso, os três demonstram extremo interesse na dinâmica histórica relativa ao surgimento/emergência do Estado Nação e sua relação com a guerra e o capitalismo. De maneira oposta aos realistas e neo-realistas (o estruturalismo de Waltz é perigoso pelo sentido diacrônico, que em nada explica o surgimento e o desenvolvimento histórico e político dos Estados). Esses autores têm interesse em mostrar como essa divisão entre política interna e externa, tão cara aos realistas, emergiu historicamente. Analisam o poder do Estado nesses dois campos de forma a conectá-los, ou colocá-los mais próximos à realidade.

1.6 – Conclusão.

Foram escolhidos dois enfoques teóricos principais para essa pesquisa: o Federalismo nas Relações Internacionais e a Sociologia Histórica, restando um enfoque pontual para o neofuncionalismo e sua interpretação sobre o spill over e a integração regional. No que concerne as correntes do federalismo e da sociologia histórica, a razão da escolha reside no fato de que essas duas correntes apresentam já uma maior tradição nos estudos das unidades subnacionais nas relações internacionais. Por outro lado, considerando-se que essa dissertação toma a forma de um estudo de caso concentrando-se na cidade de São Paulo, a sociologia histórica e o federalismo (em sua vertente que estuda suas implicações no campo das relações internacionais) parecem se harmonizar para demonstrar a evolução histórica da capital paulista e sua importância dentro da federação brasileira.

Muito embora alguns autores do Federalismo concentrem-se preferencialmente na dimensão jurídico-legal do fato, essa corrente nos fornece os conceitos chave para a participação internacional das cidades: são eles a paradiplomacia e a protodiplomacia. Além disso, essa análise é estendida de forma a englobar a participação das unidades subnacionais como um todo, e não apenas dos entes de uma federação, como citado por Dehousse, Rodrigues e outros estudiosos do tema. E, mesmo quando esses estudos ficam concentrados no Direito Internacional Público, eles o fazem de maneira a buscar um enquadramento legal possível. O federalismo também busca a explicação para a emergência internacional dos atores subnacionais em duas dimensões que se interligam; primeiro através das mudanças internacionais ocorridas nas últimas décadas e segundo, pelos novos interesses e demandas que recaem sobre as unidades subnacionais, muitas vezes estimuladas pelas mudanças ocorridas no cenário internacional. O estudo do federalismo brasileiro mostrará que a sua evolução alterou períodos de políticas de centralização com períodos marcados pela descentralização. E, em cada movimento dessa oscilação, as cidades foram ganhando força e autonomia, tanto por razões internas quanto pelas mudanças externas acentuadas na década de noventa, como já demonstrado no capítulo de contextualização.

A sociologia histórica não aborda diretamente a participação das cidades nas Relações Internacionais, contudo, aborda a relação histórica tensa existente entre cidades e Estados nacionais, principalmente na Europa, berço por excelência do Estado Nação Moderno, modelo

que se espalhou pelo globo. Esse enfoque é elucidativo quando se percebe que a realidade política pesquisada é parte de uma construção histórica específica. A sociologia histórica não tem como premissa a divisão estanque entre política interna e política externa, sendo então possível utilizá-la para o estudo desenvolvido nessa dissertação de mestrado, visto que a atuação das unidades subnacionais como atores das relações internacionais não pode ser enfocada e tão pouco explicada de maneira satisfatória em mantendo-se a premissa da divisão estanque entre a política interna e externa. Por outro lado, ela também abrange a relação entre esses dois níveis da política como mutuamente influentes.

Finalmente o uso do neofuncionalismo pode explicar a atividade das unidades subnacionais nos processos de integração regional, neste caso a participação de São Paulo através da Rede Mercocidades. Tal assunto será retomado mais adiante, no capítulo segundo que abordará a contextualização do problema e também no capítulo quarto que analisará os eixos de políticas de inserção internacional desenvolvidos pela Prefeitura da capital paulistana.

Capítulo 2– Unidades Subnacionais – Definição e Contextualização

O estudo científico de um fenômeno requer inicialmente a definição do objeto a ser pesquisado. Esse primeiro passo é essencial não apenas para as ciências naturais, mas principalmente para as ciências humanas, campo onde florescem diferentes definições para um mesmo fenômeno. A escola historicista teve o mérito de focar esse problema, principalmente através de dois dos seus maiores representantes, Wilhem Dilthey e Karl Mannheim. A definição dos conceitos chave para essa dissertação de mestrado terá lugar nesse primeiro capítulo, através da apresentação de diferentes enfoques e visões construídos a partir do estudo da participação das unidades subnacionais no campo das relações internacionais.

Construídas e escolhidas as definições, partir-se-á para a contextualização do objeto de pesquisa. Entendo por contextualização as variáveis políticas, econômicas, sociais, históricas e culturais que tornam possível o acontecimento de um fato específico. A participação das unidades subnacionais (aqui representadas essencialmente pelas cidades) nas relações internacionais representa um ponto na evolução histórica sobre o qual inúmeras variáveis encontram sua intersecção. Não há uma relação imediata, única e simples de causa e efeito de um ou alguns fatos específicos e o objeto de estudo. Se tal característica típica das ciências humanas torna o trabalho de pesquisa mais complexo e propício a armadilhas, torna-o também rico pela possibilidade de construção de um diálogo intelectual que pode congrega representantes de diversas áreas e diferentes visões.

2.1– Definições e Qualificações.

A definição de um conceito deve preceder sua adjetivação. Desta forma, a discussão sobre os atores das relações internacionais – se novos, antigos, centrais, principais, públicos ou privados – deve ser posterior a definição do conceito de ator. Nessa dissertação de mestrado será usada a definição utilizada por Marcel Merle, ou seja, a de que os atores são “*personnes, physiques ou morales, privées ou publiques, individuelles ou collectives, qui apportent leur contribution aux différents aspects de l’activité internationale*” (Merle, 1995:17). Há, no entanto, uma ponderação a ser feita sobre a definição feita pelo estudioso francês: considerando-se que o substantivo contribuição tem denotação claramente positiva, tal definição teria certas dificuldades se fosse utilizada em um estudo sobre redes internacionais terroristas ou as organizações internacionais de crime organizado – atores que têm recebido atenção de muitas especialistas em relações internacionais e cuja atuação nas relações internacionais não seria contributiva, pelo contrário. Nas palavras do professor Ricardo Seitenfus (2004):

A internacionalização das relações sociais, políticas, econômicas, científicas, culturais e ideológicas apresenta-se sob duas faces: a primeira aberta à observação e a um relativo controle social público; e a segunda obscura, dificilmente identificável, impossibilitando, assim, a correta avaliação e quantificação de seu alcance. Ela se manifesta por tráficos de influência, como a corrupção, e pelo comércio ilegal de bens e pessoas.

Feita a ressalva sobre a participação não contributiva, a lista dos atores das relações internacionais pode, então, conter forças transnacionais (sejam elas associações confessionais, profissionais, filantrópicas e políticas ou empresas multinacionais) e também partidos políticos, sindicatos e outras associações e organizações locais, além das chamadas unidades subnacionais, ou seja, as unidades institucionais – níveis do poder executivo – e que são componentes de um governo de um Estado Nacional⁴ – cidades, estados, regiões, províncias ou outros poderes públicos locais. Essa definição de unidade subnacional é essencial para o desenvolvimento desta pesquisa de mestrado, visto que os autores que tem tratado desse tema mostram uma relativa

⁴ Segundo Tatiana Prazeres, deveria ser utilizada a expressão “*sub-estatal*” e não “*subnacional*”, respeitando, assim, a distinção entre Estado e Nação. Já Antenor Borgea, em sua obra “Diplomacia Federativa” (2002) utiliza a expressão “*unidades infra-nacionais*”. Nesse projeto, todavia, utilizar-se-á a expressão “*unidades subnacionais*” pois se trata de um termo já consagrado na literatura específica.

divergência no uso dos termos. Gilberto Rodrigues (2004) desenvolve interessantes considerações a esse respeito em sua tese de doutorado. Alguns autores (principalmente os norte americanos) fazem uso do termo *constituent units*, mas este contexto tem relação muito forte com a história dos Estados Unidos da América e seu desenvolvimento como federação, além disso, como descreve Gilberto Rodrigues essa definição “*não inclui os municípios, pois nos EUA o poder local não possui status federativo*”. Deve-se, ainda, ser acrescentada uma outra ressalva; ou seja, a distinção entre unidades subnacionais e atores subnacionais. Enquanto que os últimos fazem parte daquilo que Marcel Merle descreve como “*acteurs non-étatiques*”, as unidades subnacionais são necessariamente parte integrante e constituinte do governo de um Estado Nacional.

2.1.1 – Atores e Sujeitos de Direito.

Se os Estados são considerados os principais atores das relações internacionais isso é devido a sua posição privilegiada de sujeitos de direito. Os Estados são, nas palavras de Merle (1995:17), “*les sujets du droit par excellence*”⁵, aqueles que podem assumir e cumprir obrigações e tem legitimidade para tanto⁶. Conforme sua personalidade legal internacional o Estado é “*capaz de exercer direitos e assumir obrigações exigidas pelo Direito Internacional*”. (Moon Jo, 2000: 191). Durante séculos a lista dos atores das Relações Internacionais ficou quase reduzida àqueles que se beneficiaram dessa qualidade privilegiada de sujeitos de direito, ou seja, os Estados. Há tempos, no entanto, que novos atores têm enriquecido o diálogo internacional, e, mesmo que os Estados continuem tendo sua posição privilegiada de sujeitos de direito do direito internacional, não é mais possível ter como termos equivalentes às noções de ator e de sujeito do direito. “*On ne peut pas être sujet de droit sans être acteur - cas de l'État, mais on peut être acteur, c'est à dire, jouer un rôle sans être sujet de droit*”⁷ (Merle, 1995: 16).

⁵ “Sujeitos de Direito por excelência” – Tradução do Autor.

⁶ Segundo a Enciclopédia Saraiva de Direito, o Sujeito de Direito é aquele “detentor da possibilidade de adquirir direitos subjetivos e de ser destinatário de deveres jurídicos, bem como de exercitar – por si somente – aqueles mesmos direitos e suportar as consequências da inexecução desses deveres”.

⁷ “Não se pode ser sujeito sem ser ator, como no caso do Estado. Mas é possível ser ator, quer dizer, ter um papel sem ser sujeito de direito” – Tradução do Autor.

De certa forma outros atores quase sempre atuaram no cenário internacional, mesmo que essa atuação não tenha sido vista como parte principal das relações internacionais. Ora, é conhecido que, historicamente, inúmeros são os exemplos de atores não estatais nas relações internacionais, mesmo antes do surgimento do Estado Nação, como as ligas e federações de cidades da Europa medieval, as ordens religiosas e militares (como os Templários), e as ligas de comerciantes. Já no século XIX, a internacional socialista, o movimento proletário e a maçonaria são também exemplos de organizações cujas atividades ultrapassavam os limites nacionais. Atualmente a lista é ainda maior e, inúmeros são os exemplos disso, como as diversas Organizações Não Governamentais, as empresas transnacionais⁸, as organizações de caráter humanitário além das organizações confessionais e ordens religiosas.

Contudo, cabe frisar que o Estado é o ator principal das relações internacionais, mesmo com o alargamento –qualitativo e quantitativo - da sua lista de atores. O Estado Nação é a base das modernas relações internacionais, como expresso no recente livro do professor Seitenfus (2004: 69):

Encontra-se na atuação externa do Estado o alicerce das modernas relações internacionais. Membro inquestionável do sistema internacional, o Estado é seu ator originário e nele permaneceu de forma solitária por longo período. Não se trata somente do exercício de uma primazia ou de dominação da figura estatal, como propugnam as teorias tradicionais. Na verdade, trata-se de exclusividade, pois, centrado em seu único ator, o sistema foi identificado, até o início do século XX, como sendo interestatal, e não internacional, como se define atualmente.

⁸ Segundo dados citados por Marcel Merle (1995: 25) o número de ONGs de caráter internacional ultrapassa a marca de 10.000, e o número de empresas transnacionais seria aproximadamente 34.000.

2.1.2 – As unidades subnacionais como atores das Relações Internacionais – o caso das cidades.

Se as relações internacionais têm sido enriquecidas com a participação de tantos outros novos e velhos atores, deve-se destacar que há uma crescente participação dos atores subnacionais nesse cenário. Províncias, estados, regiões e cidades vêm desenvolvendo diversas atividades no campo das relações internacionais, principalmente na área da cooperação internacional. No caso específico das cidades essa participação mostrar-se-á com maior intensidade a partir da década de 90 com a criação, na Europa, da rede Eurocidades, e na América do Sul com a criação da rede Mercocidades⁹, além do surgimento da chamada cooperação internacional descentralizada, onde o Programa Urb-AL¹⁰ (desenvolvido pela União Européia para intensificar a cooperação entre cidades européias e latino-americanas) parece-nos ser o exemplo paradigmático. O programa Urb-al faz parte do Europe aid, que engloba também programas similares direcionados a outros continentes, como o programa Urb-an – voltado para o continente asiático.

Deve-se enfatizar aqui também a institucionalização da participação das unidades subnacionais no processo de integração européia, através da criação do Comitê de Regiões.

As redes internacionais de cidades não se limitam à atuação dentro dos processos de integração regional, como é o caso da Eurocities e da rede Mercocidades. As duas principais organizações internacionais de cidades precedem o início dos processos de integração regional e tem uma atuação geograficamente mais ampla, caso da International Union of Local Authorities

⁹ No entanto é necessário frisar que algumas associações internacionais de cidades e autoridades locais foram fundadas antes do final do século XX; como a IULA, surgida em 1913, e a FMCU – Federação Mundial das Cidades Unidas – fundada na década de cinquenta.

¹⁰ O Programa Urb-AL é um programa cooperação descentralizada da Comissão Européia para o intercâmbio entre cidades da União Européia e da América Latina. Tem como principal objetivo o desenvolvimento de parcerias diretas entre os diferentes agentes e poderes locais, por meio de encontros, intercâmbios e transferência de conhecimento e experiências. Pretende, também, que se estabeleça um intercâmbio permanente entre as cidades das duas regiões em torno de temas de interesse mútuo. O Programa URB-AL foi constituído em 1995 e em sua primeira fase, foram organizadas oito redes temáticas. São praticamente 700 cidades envolvidas e o programa visa estimular a participação de organizações representativas da sociedade civil que operem em parcerias com os municípios, tais como organizações não-governamentais, entidades patronais, sindicato de trabalhadores, universidades, etc. Em dezembro de 2000 foi aprovada a segunda fase do Programa URB-AL, com seis novas redes temáticas. A cidade de São Paulo é coordenadora da rede temática número 10 – COMBATE A POBREZA URBANA.

– IULA, e da Fédération Mondiale de Cités Unis – FMCU-UTO. No ano de 2001 foi iniciado o processo de fusão dessas duas organizações, resultando, já no ano de 2004, na criação da CGLU – Cidades e Governos Locais Unidos, que conta também com a participação da Metrópolis – rede que reúne as cidades com mais de um milhão de habitantes.

A atuação internacional das cidades é um fenômeno ainda pouco estudado tanto na área da ciência política quanto na área de relações internacionais.

2.1.3 – Paradiplomacia, Protodiplomacia, Política Externa Federativa, Política Externa Subnacional ou ativismo político transnacional?

Conforme aumentam os estudos sobre a participação das unidades subnacionais nas relações internacionais, aumentam também os conceitos utilizados para definir e caracterizar estas ações empreendidas. Ainda que as ciências humanas resguardem peculiaridades que lhe permitem uma flexibilização maior do que àquela encontrada nas ciências exatas¹¹, não se pode perder de vista que o rigor científico depende da correta definição dos termos e conceitos utilizados em uma pesquisa acadêmica. Será necessário então uma análise de um destes conceitos relativos as ações internacionais empreendidas pelas unidades subnacionais para que após seja justificada a escolha pelo uso do conceito de paradiplomacia.

O Professor Gilberto Rodrigues (op. cit. P.32) faz uso do conceito “política externa federativa”, visto que é o termo mais adequado “para à análise do fenômeno das relações internacionais de estados e municípios no Brasil”. Referindo-se apenas as ações das unidades subnacionais brasileiras, o termo tem correção; no entanto, tratando-se de um contexto mais amplo tal conceito não poderia ser usado para explicar a ação internacional de unidades subnacionais de países que não se organizam segundo os princípios federalistas, como a China ou Espanha, que mesmo não sendo federações, contam com a atuação internacional importante de suas unidades subnacionais.

¹¹ Como bem nos mostra o sociólogo americano Robert Merton em seu conhecido ensaio “ A Profecia que se auto realiza”, uma das peculiaridades das ciências humanas é que o estudo científico sobre um determinado objeto pode influenciar seu comportamento (como os estudos de Marx sobre o futuro do capitalismo e da classe proletária), o que não ocorre nas ciências exatas, onde o estudo sobre um determinado objeto não o influencia ou modifica em nada.

Há ainda outro problema derivado do uso deste conceito e que se refere a uma confusão comum no universo da ciência política e das relações internacionais, ou seja, o uso dos conceitos de política externa e política internacional. Ricardo Seitenfus (op. cit. p. 84) oferece uma explicação elucidativa e didática a esse respeito:

Não deve haver confusão entre política externa e política internacional: a primeira é consequência da existência do próprio Estado, que o obriga a manter relações externas. Ao contrário, a segunda decorre da capacidade de agir externamente, ou seja, do nível de potência do qual ele dispõe. Por conseguinte, somente um número reduzido de Estados participa da política internacional, enquanto todos praticam uma política externa.

Sendo, então, a política externa intrínseca a existência do Estado, a definição da ação internacional das unidades subnacionais como “*política externa federativa*”¹² seria problemática.

Por outro lado, o conceito de “paradiplomacia” tem sido utilizado constantemente pelos estudiosos das atividades internacionais das unidades subnacionais, tendo inclusive a preferência de Panayotis Soldatos e Ivo Duchacek, dois dos mais ilustres pesquisadores da área. “A expressão paradiplomacia já é utilizada nos meios acadêmicos do País, em decorrência de sua larga utilização internacional. Também junto ao IRBr – Instituto Rio Branco – já se apresentou trabalho com esse terminologia, o que atesta seu uso também em nível governamental” (Rodrigues. Op. cit. p. 34). Mas mesmo tal termo não goza de unanimidade.

As atividades internacionais dos entes infra-estatais têm sido objeto, nas duas últimas décadas, das atenções dos pesquisadores em relações internacionais. Todavia, ainda não foi solidificada uma teoria da *paradiplomacia*. A própria denominação das atividades dos entes infra-estatais é tema controverso. Trata-se de uma diplomacia paralela ou uma diplomacia com vários níveis, ou ainda, uma pós-diplomacia? Por outro lado, não seria mais apropriado designar essas ações com um *ativismo público transnacional*, já que, tanto sob o ângulo jurídico

¹² Grifo do autor.

como do conteúdo, a ação dos atores infra-estatais encontra sustentação preferencialmente em propósitos concretos? (SEITENFUS, op. cit. p. 78).

A observação do professor Ricardo Seitenfus é de extrema importância. De fato, apesar da sua relativamente ampla utilização, não há ainda um teoria consolidada da paradiplomacia. Quando ao termo “unidades subnacionais”, ele também não é de uso do professor que prefere “infra-estatais”, por se tratarem de atores que se encaixam dentro da infra-estrutura do Estado. A escolha pelo termo “unidades subnacionais” foi feita por se tratar de um termo já consagrado na literatura específica e que teve aqui uma definição no início deste capítulo. Contudo, o termo “infra-estatal” não seria incorreto, pelo contrário. Já no que concerne a paradiplomacia, ela será adotada nesta dissertação porque parece ser a mais adequada com relação as atividades internacionais desenvolvidas pelas unidades subnacionais. Definir-se-á paradiplomacia da seguinte maneira: como o conjunto de atividades desenvolvidas pelas unidades subnacionais – de maneira isolada ou conjunta – conforme seu grau de autonomia e que visam sua inserção internacional podendo ser complementares, paralelas ou conflitantes com o a diplomacia conduzida pela governo central. A paradiplomacia expressa-se através de políticas de inserção internacional (e não externa) que são desenvolvidas pelos seus atores. A escolha se fez também considerando a própria definição e origem do elemento de composição “para”, que significa “ao lado de”, “da parte de” (CUNHA, 1996). Se a diplomacia refere-se ao Estado, ou no caso dos países de constituição federativa à União, a paradiplomacia refere-se às políticas de inserção internacional das suas unidades subnacionais.

Outra importante característica da paradiplomacia é que ela não tem como objetivo imediato ou futuro a separação da unidade subnacional do Estado do qual é parte integrante. Quando essas políticas de inserção internacional dirigem-se para o fim de independência, separação ou secessão o termo utilizado é protodiplomacia. A diferença é nítida pelo próprio sentido do elemento de composição “proto”, que significa “primeiro, principal, primitivo” (CUNHA, op. cit.).

2.2 – Contextualização

As atividades internacionais desenvolvidas pelas unidades subnacionais têm sido estudadas por alguns autores que utilizam diferentes perspectivas de abordagem do problema. Apesar das diferentes abordagens, os autores parecem concordar que a emergência das unidades subnacionais no âmbito das relações internacionais tornou-se possível pelas recentes transformações políticas, econômicas e sociais que ocorreram tanto no cenário internacional quanto na política doméstica de um grande número de países. Algumas dessas transformações, como a globalização e os processos de integração regional são constantemente citadas pela maioria dos autores, sejam eles representantes da sociologia histórica, como Henry Mendras, Anthony Giddens, e Charles Tilly, sejam estudiosos do Federalismo, como Renauld Dehousse e Tatiana Prazeres, sejam teóricos das relações internacionais como Rosenau e Alexander Wendt, ou mesmo àqueles autores que têm se dedicado exclusivamente ao papel externo das unidades subnacionais, como o Basco Panaytis Soldatos e o canadense Ivo Duchacek. Outras transformações são também citadas como estimuladoras da participação internacional das unidades subnacionais como a urbanização, a internacionalização de questões políticas outrora nacionais, a tendência para uma descentralização administrativa, e a questão do enfraquecimento do poder soberano do Estado Nação. A visão de que a soberania dos Estados Nacionais tem se enfraquecido é defendida por Ian Bache e James Mitchell no texto “Globalisation and UK Regions: the prospects for constitutional diplomacy” (1999), e por outros importantes estudiosos como Earl H. Fry e Panayotis Soldatos.

2.2.1 A urbanização

A urbanização abre a possibilidade para uma nova dinâmica das cidades. Segundo o ex-Secretário Municipal de Relações Internacionais da cidade de São Paulo e hoje presidente da Caixa Econômica Federal, Jorge Matoso (2001: 113):

a aceleração da urbanização, ao mesmo tempo em que gerou grandes concentrações urbanas, ampliou as possibilidades de cooperação descentralizada a nível local, abrindo novos horizontes para a articulação de governos locais com outras cidades do mundo todo e favorecendo a gestação de relações diretas das cidades com organismos internacionais.

A dinâmica das grandes concentrações urbanas apresenta problemas que outrora não eram tidos como de responsabilidade dos governos locais, como o desemprego, a educação, saúde, assistência social e ainda as questões relativas ao meio ambiente. A situação é marcada por uma contradição entre o aumento intenso da demanda por parte dos habitantes das grandes cidades e as restrições e constrangimentos administrativos das autoridades locais. E, tal fato parece não ser uma exclusividade das metrópoles e grandes cidades latino americanas¹³. Grande parte da explicação para o crescimento da cooperação internacional descentralizada na década de noventa reside nessa contradição. Outro fato que deve também ser destacado é que as cidades (ou outras formas de governos locais) são aqueles que se encontram mais próximos à população, mesmo nas grandes metrópoles a proximidade entre cidadão-governo é muito mais intensa do que com as outras esferas do poder público nacional.

Releve-se ainda que atualmente, pela primeira vez na história, a maioria da população do planeta é urbana, ou seja, concentra-se nas cidades. A Conferência das Nações Unidas Habitat/96 ocorrida em Istambul, na Turquia, levantou uma série de problemas relativos ao âmbito urbano, e não apenas isso, mas deu também espaço para a participação de representantes de autoridade locais através do Fórum Mundial de Cidades e Autoridades Locais. O crescimento da concentração urbana também desencadeia uma série de problemáticas, entre elas a questão da preservação do meio ambiente e nestas questões a participação dos governos e autoridades locais é fundamental.

A urbanização não pode ser definida apenas com uma expressão de uma mudança de distribuição demográfica, ela se apresenta como um fenômeno com implicações sociais, políticas, econômicas e culturais. Devido a magnitude deste processo de mudança, as cidades – representantes únicas da urbanização – tendem a ganhar importância em todas as esferas de

¹³ Na última conferência da Rede 10 do Programa Urb-AL, realizada em fevereiro de 2004 em São Paulo, representantes de cidades latino americanas e europeias concordaram com esse fato, o que enfatizou a proposta de um fortalecimento e incremento das ações de cooperação descentralizada – ocorrida entre cidades de diferentes países.

atividades em comparação aos governos centrais. E não apenas as cidades de grande porte ou as metrópoles, mesmo as cidades de médio e pequeno porte acabaram por serem atingidas por esse processo e transformaram-se acentuadamente nas últimas décadas. Na sintética expressão de Ladislau Dowbor (1995: 7): “*foi-se o tempo que tudo tinha de ser feito na ‘capital’, onde estavam localizados o governo, os técnicos, os bancos, enquanto o ‘resto’ era população rural e dispersa*”.

Tendo aumentado sua amplitude de atividades, as cidades passam a assumir compromissos que outrora competiam apenas aos governos centrais, sendo também um dos fatores que contribuem para a reformulação do papel do Estado Nação, como será discutido mais adiante.

2.2.2 A Globalização

O processo de globalização é também um fator que favorece a busca de inserção internacional por parte das cidades na medida em que as conseqüências das políticas globais - positivas e negativas - recaem e acontecem diretamente nas cidades. Como no que concerne a atração de investimentos externos, e a interdependência econômica. As cidades não se constituem apenas como um reflexo das políticas globais, elas são também a expressão dessas políticas.

Segundo Giddens (1991: 70):

quem quer que estude as cidades hoje em dia, em qualquer parte do mundo, está ciente de que o que ocorre numa vizinhança local tende a ser influenciado por fatores – tais como dinheiro mundial e mercados de bens – operando a uma distância indefinida da vizinhança em questão.

Utilizando o conceito de globalização, é necessário defini-lo de forma clara, visto que se trata de uma formulação abrangente e constantemente contestada. Alguns autores, como Hirst e Thompson (1996) questionam-na de maneira dura, explorando as contradições contidas nesse conceito e sustentada por inúmeros autores. Para David Held as duas visões predominante sobre a globalização, aqueles que “*claim that we live in an integrated global order*” e aqueles que “*are very sceptical about the extent of globalization and who still think the national state is as*

integrated and robust as it never was”¹⁴(Held, 1998: 13,14) cometem o erro de não perceber que o mundo atual está mudando devido ao processo de globalização. “*Global processes should not be assumed to represent either a total eclipse of the states system or the simple emergence of a global society*”¹⁵ (idem, 1998: 14). Em sua visão, devemos pensar a globalização como um fenômeno espacial, uma espécie de linha que liga o local e o global em seus extremos. Implicaria também dois fenômenos distintos: a internacionalização das demandas políticas, econômicas, sociais e culturais, assim como um processo de intensificação dos níveis de interação “*within and between states and societies*”¹⁶ (idem, 1998: 15).

A conexão entre o local e o global também foi abordado por Anthony Giddens, no âmbito do distanciamento tempo-espaco característico da modernidade, sendo que este distanciamento dirige nossa atenção para as relações entre ‘envolvimentos locais’ e “interação através da distância”. Assim,

na era moderna, o nível de distanciamento tempo-espaco é muito maior do que em qualquer período precedente, e as relações entre formas sociais e eventos locais e distantes se tornam correspondentemente ‘alongadas’. A globalização se refere essencialmente a esse processo de alongamento, na medida em que as modalidades de conexão entre diferentes regiões ou contextos sociais se enredaram através da superfície da Terra como um todo (Giddens, 1991: 69).

Tal questão tem sido discutida intensamente no âmbito das ciências humanas, dado a extensão ainda não mesura de suas conseqüências. Para o professor Ladislau Dowbor (1995:5) é uma nova organização hierárquica dos espaços de acordo com suas diferentes atividades, envolvendo “*tanto a globalização como a formação de blocos, fragilização do Estado-nação, surgimento de espaços subnacionais fracionados de diversas formas, transformação do papel das metrópoles, reforço do papel das cidades e uma gradual reconstituição dos espaços comunitários desarticulados por um século e meio de capitalismo*”.

A discussão sobre as conseqüências da globalização tem maior projeção conforme novos atores passam a buscar um maior espaco participativo nas decisões internacionais, com o objetivo

¹⁴ “(aqueles que) sustentam que nós vivemos em uma ordem global integrada [...] e (aqueles que) são céticos com relação a extensão da globalização e que ainda pensam que o Estado Nação está hoje tão integrado e robusto como nunca” – Tradução do Autor.

¹⁵ “Processos globais não devem ser percebidos como representando o total eclipse do sistema de estados, nem como representando a emergência de uma sociedade global” – Tradução do Autor.

¹⁶ “inter e entre estados e sociedades” – tradução do autor.

de influenciar o próprio rumo do processo e procurando, também, caminhos alternativos para superação dos efeitos negativos provocados pela globalização. Destarte, o âmbito regional e local, e os atores que atuam neste espaço, ganham projeção e passam a ter um papel cada vez mais relevante nas relações internacionais.

A internacionalização dessas demandas e o alongamento citado por Giddens são constantemente citados como justificativa para a ação internacional e inter-regional das cidades e outras unidades subnacionais, como pode ser constatado nos estatutos das principais redes internacionais de cidades, como a Federação Mundial das Cidades Unidas, a Rede Mercocidades e ainda nos objetivos do programa de cooperação internacional descentralizada promovido pela União Européia, o Programa Urb-AL.

2.2.3 Os Processos de Integração Regional

De maneira semelhante, os processos de integração regional - como o Mercosul e a União Européia - abrem espaço para uma participação mais efetiva das cidades como atores das relações internacionais. Ao longo da constituição da União Européia, na medida em que os Estados Nacionais cediam parte da sua soberania em benefício de instituições supranacionais (como o Comitê Europeu e o Comitê de Regiões), as cidades viram-se investidas de responsabilidades que outrora eram ligadas ao governo central. Nas palavras de Henry Mendras esse processo é chamado de fragmentação dos serviços do Estado:

chaque service national est en collaboration avec le service municipal ou correspondant, et une complicité s'établit entre eux, complicité qui prolonge celle qui se développe entre services nationaux et leurs correspondants à Bruxelles. Le pouvoir municipal accapare le rôle de coordination entre les politiques sectorielles que l'État ne peut plus assumer efficacement (Mendras, 1997: 300).

Poder-se-ia dizer que houve uma transferência de responsabilidade devida ao processo de integração e a reestruturação do Estado. Ainda segundo o mesmo autor: “... *dans tous les pays on voit les villes prendre des responsabilités nouvelles, notamment dans les domaines économique, scientifique et culturel. Une Europe de villes est en train de se constituer - certains diront de se*

reconstituer” (Mendras, 1997: 287). O modelo europeu tem evoluído de tal forma que hoje cada governo faz parte de uma tríade com a União Européia, por meio do Comitê de Regiões¹⁷, e as metrópoles regionais. O Estado deve negociar entre os dois. Tal formação, deve-se frisar, tornou-se possível em parte pelo processo de descentralização interna pela qual os países membros da União Européia passaram nas últimas décadas, como explicitado nos quadros anexos da tese de Ana Maria Stuart. Esse recente trabalho (Stuart, 2002) “*Regionalismo e Democracia: uma construção possível*” nos ajuda a compreender ainda de forma mais clara de como o desenvolvimento da integração europeia auxilia a impulsionar a participação das cidades e regiões (unidades subnacionais) nesse contexto. Sua tese concentra-se no papel desenvolvido pelo Comitê de Regiões, criado para “*oficializar a representatividade dos poderes local e regional na União Européia*” (Stuart, 2002: 102).

O Comitê foi criado pelo Tratado de Maastrich, no início da década de noventa. Até então, a representação das unidades subnacionais na União Européia se dava através dos Estados Nacionais, pelo Conselho de Ministros, e também pela população através do voto para o Parlamento Europeu. Tal fato constitui um importante ponto na construção da União Européia.

Em termos legais, significou o reconhecimento de que governos locais e regionais eram afetados pelo processo de integração e que era necessário criar canais institucionais para os agentes subnacionais que possibilitassem influenciar o processo decisório formulador de políticas públicas, dado o impacto de aplicação dessas políticas ao interior dos Estados. (Stuart, 2002: 111,112).

As cidades, no entanto, não são apenas agentes passivos que se aproveitam dessa transferência de responsabilidades, elas são também agentes importantes no processo de integração. A participação das redes de cidades e de outras unidades subnacionais ajuda a fortalecer o processo de integração regional para além do viés econômico.

¹⁷ A criação do **Comitê de Regiões da União Européia**, em 1991, deu-se muito mais pela necessidade de lidar com a já criada organização e demanda das cidades e regiões, do que para estimular o poder regional. De acordo com o site da instituição “*The Committee of the Regions is the youngest of the European Union's institutions. It was created by the Maastricht Treaty of 1991, as a representative assembly with the job of giving local and regional authorities a voice at the heart of the European Union*”. (O Comitê de Regiões é a mais nova instituição da União Européia. Criado pela Tratado de Maastrich em 1991, como uma assembléia representativa com a missão de dar voz para as autoridades locais no centro da União Européia” – Tradução do Autor).

Ainda sobre o processo de integração regional europeia, dois trabalhos devem ser citados aqui por sua distinção de enfoque. O primeiro data de 2002 e é de autoria de Marcelo de Almeida Medeiros: “*Unidades Subnacionais e Integração Europeia; o caso do Comitê de Regiões*”. O autor situa o início do projeto da União Europeia em meio à crise do Estado-Nação. Em suas palavras o

Estado-Nação revelando certa fragilidade em responder às novas contingências de tempo e espaço que têm emergido das derradeiras mutações tecnológicas, leva tomadores de decisão, políticos e intelectuais a refletir no sentido de conceber nove referencial de práticas de governo (Medeiros, 2002:02).

Dentre as novas práticas de governo está a já citada criação do Comitê de Regiões, órgão que concentra as demandas dos municípios e das regiões junto ao Conselho Europeu. A participação das unidades subnacionais encontra-se, destarte, institucionalizada no âmbito da União Europeia. Todavia o autor ressalta uma ambigüidade na constituição da União Europeia, enquanto o Comitê de Regiões é um órgão supranacional, o Conselho de Ministros continua a ser um órgão – a instância privilegiada de Poder – essencialmente intergovernamental. A possibilidade de ação externa das unidades subnacionais europeias encontra lugar no seio de uma instituição supranacional, ou seja, uma instituição onde os Estados cedem parte da sua soberania. O estudo de Marcelo Medeiros ainda considera que os processos de globalização e descentralização política foram e são influentes para a participação dos municípios e regiões no âmbito da União Europeia. Entretanto, seu trabalho concentra-se na contradição entre o supranacional e o intergovernamental.

Outro trabalho que merece ser mencionado data também de 2002 e é de autoria de Blanes Salas: “*La Participación Extra-Institucional de las Regiones Europeas en los Instrumentos de Política Regional Comunitaria*”. Ele também irá explorar a participação das unidades subnacionais no âmbito da União Europeia. Sua visão assemelha-se à visão de Mendras quando identifica duas formas de ação das unidades subnacionais – no caso europeu regiões e municípios; uma direta via Comitê de Regiões e outra indireta, através dos Estados Nacionais. A contribuição de Blanes Sala é, contudo, mais importante pela demonstração de evidências

históricas de que os mecanismos de cooperação subnacionais precederam o próprio surgimento do Mercado Comum Europeu, como, por exemplo, o Conselho de Municipalidades e Regiões Europeias – CMRE¹⁸, que foi criado em 1951. Tal fato mostra-se mais interessante quando constatamos que mesmo no âmbito do Mercosul, há associações inter-regionais que o precederam, como o fórum CODESUL/CRECENEA – Litoral¹⁹.

No Mercosul, as cidades têm procurado uma maior participação nas decisões do bloco através da criação da Rede Mercocidades. Entre os principais objetivos dessa organização contidos na Declaração de Assunção²⁰ destaca-se a proposta de “*La creación de un Consejo de Ciudades del Mercosur, denominado “Mercociudades”, con el objeto de vincular esfuerzos y recursos orientados a estrategias de desarrollo urbano ante las exigencias del Mercosur*”.²¹

A rede Mercocidades opera por meio de 14 unidades temáticas²² que ficam sob a coordenação de uma cidade membro pelo período de um ano, podendo ser renovado indefinidamente. Há todo ano uma reunião de Cúpula que se realiza no mês de setembro e cuja cidade sede será a cidade responsável pela Secretaria Executiva da rede. A rede atua para que o Mercosul se fortaleça não apenas no aspecto de interação econômica, mas também na interação para a resolução de problemas sociais e políticos, assim como para a maior participação dos poderes locais nos processos de decisão dos rumos do Mercosul.

As demandas da rede foram em parte atendidas com a criação do REMI - Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del Mercosur²³ - pelo Grupo Mercado Comum no ano de 2000. Segundo Barreto e Mariano

a constituição da REMI em um momento de acirramento da crise do mercosul, demonstra que a questão subnacional começa a ser identificada e incorporada justamente porque existe um certo reconhecimento de sua importância para a integração...se os atores subnacionais não forem inseridos, poderão se constituir como vetores de pressão contrários ao processo de integração (Barreto e Mariano, 2002: 20).

¹⁸ Do francês **Conseil de Municipalités et Régions Européennes**. Sua sede atual está em Paris.

¹⁹ O fórum é uma iniciativa de cooperação sub-regional, composto atualmente por quatro estados brasileiros e seis províncias argentinas, e surgiu logo após a celebração do protocolo de integração Brasil-Argentina de 1986.

²⁰ A Declaração de Assunção é tido como o nascimento da rede mercocidades, de acordo com o site www.redmerciudades.org

²¹ Declaration de Asuncion, ver www.redmerciudades.org

²² São elas: Autonomia e Gestão Municipal, Cooperação Internacional, Ciência e Tecnologia, Cultura, Desenvolvimento Econômico Local, Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Urbano, Educação, Gênero e Município, Meio Ambiente, Planejamento Estratégico, Turismo, Juventude e Segurança nas Cidades.

²³ **MERCOSUR/GMC/RES. Nº 90/00**

Conforme a integração do Mercosul foi evoluindo, e seus efeitos ultrapassaram os acordos diplomáticos e atingiram setores da sociedade civil, foi-se deslumbrando a possibilidade de uma maior integração entre as unidades subnacionais dos países membros. A integração regional mostra-se ao longo do tempo como uma integração dos diversos setores da sociedade, e cada setor passa a se articular para intervir no processo e não apenas assimilar suas conseqüências. Dessa forma pode-se explicar a articulação das cidades na formação da rede Mercocidades.

Discorrendo sobre os processos de integração regional e tendo feito referência tanto a União Européia quanto ao Mercosul, é preciso ressaltar alguns pontos de diferença entre esses blocos. Em primeiro lugar destaca-se que a União Européia é exemplo de êxito constantemente citado naquilo que se refere aos estudos de integração regional. Não há antecedentes semelhantes de uma experiência de integração que tenha evoluído de forma tão rápida e densa, tendo inclusive estimulado a participação da população dos Estados membros, como vê-se agora no caso da Constituição Européia e os vários plebiscitos marcados para sua ratificação nos diferentes países. O caso da integração do Cone Sul deve ser visto de maneira mais cautelosa, levando em consideração as diferenças econômicas, geopolíticas e culturais entre esse processo e aquele que se tornou o “paradigma” da integração regional contemporânea. A experiência de integração realizada por países em desenvolvimento, como no caso do Mercosul, tem que lidar com problemas que não se limitam as negociações comerciais intra-bloco, mas que também se apresentam nas áreas de infra-estrutura básica de cada um dos países membros, como a educação, a rede de transportes, o meio ambiente, a distribuição de renda, a estabilidade econômica e controle do processo inflacionário, e mesmo com a manutenção e preservação do regime democrático, como bem demonstra a clausula democrática do Mercosul.

A participação das unidades subnacionais – nesse caso as cidades especificamente – no processo de integração regional do cone sul – Mercosul, foi também alvo do estudo de Valentina Boggio e Fernando Schreiber (2001). No Texto “*Globalización – Integración: el rol dos Municipios. El caso do Mercosur*” os autores analisam os aspectos que caracterizam a participação das cidades nesse processo. Os governos locais atuam como receptores de demandas e articuladores de interesses, exercendo assim uma função de mediação e canalização das demandas. São eles também, segundo os autores, baluartes da prática democrática, na medida em

que são nas cidades que se concentram as experiências de integração cidadã nos processos decisórios.

Os municípios têm, assim, um grande desafio dentro do Mercosul atuando através da rede Mercocidades; ou seja, construir a convergência de interesses nos níveis locais e nacionais dos governos, buscando assim uma participação mais ativa nos rumos da integração expandindo-a para além do viés comercial. Nesse momento faz-se um paralelo entre o desenvolvimento da rede Mercocidades e seu equivalente europeu, a Eurocidades. Esta última foi fundada no início da década de noventa e influenciou ativamente a constituição do Comitê de Regiões; já a primeira também teve importante influência na fundação da REMI – Reunião Especializada de Municípios e Intendências do Mercosul. Porém, enquanto no caso europeu o Comitê de Regiões tem avançado, no caso do Mercosul a REMI ainda não conseguiu concretizar a evolução das demandas locais de forma mais efetiva. Nos últimos anos o Mercosul foi favorecido pela movimentação das cidades e de outros atores sociais – (sindicatos, rede de acadêmicos, ONGs) que criaram um processo "paralelo" de integração que avançou mais do que a própria agenda dos governos que ficou paralisada a partir de 1999, por conta de um conjunto de variáveis domésticas e internacionais desfavoráveis à integração.

2.2.4 – Descentralização

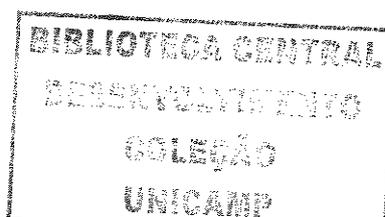
A Descentralização do poder administrativo do Estado tem como consequência lógica uma maior concentração de responsabilidades para as unidades subnacionais, e, um aumento de responsabilidades é também um incremento na autonomia. A Tese de Ana Maria Stuart (2002) ressalta de forma intensa e objetiva esse fato como um dos elementos responsáveis pela maior participação das unidades subnacionais na evolução recente da União Européia, visto que todos estados membros passaram por um processo de descentralização no decorrer do século XX. Não se pode esquecer que há diferenças substanciais na organização política interna de cada país membro da União Européia, e assim sendo o processo de descentralização ocorreu (e ainda ocorre) de forma diferenciada e foi justificado distintamente em cada país, contudo, o ponto importante ressaltado nesse trabalho é a existência da descentralização e não suas peculiaridades e diferenças.

No Brasil, a descentralização administrativa iniciou-se com a promulgação da Constituição de 1988, onde o município passou a ser considerado, pela primeira vez, como ente da União, ao lado dos Estados e do Governo Federal. No Artigo 18 da Constituição Federal consta que “*A Organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios todos autônomos, nos termos dessa constituição*”. Atualmente as cidades brasileiras são tidas como “*a entidade territorial local investida da autonomia mais abrangente no mundo inteiro*” (Krell, 1999: 7). A maior autonomia, advinda da descentralização, é um dos estimuladores para a participação internacional das cidades brasileiras.

Muito embora a ligação entre descentralização e participação internacional das cidades nos pareça clara, seria necessário um estudo mais aprofundado do tema, posto que há variantes e diferenças substanciais no andamento desse processo em cada país. Existem certas divergências naquilo que se refere aos efeitos da descentralização no plano da política interna, principalmente no âmbito da possível relação existente entre descentralização e democracia.

Para alguns, a descentralização seria um mecanismo de redistribuição do poder político que permeabilizaria o Estado às pressões e à participação dos setores populares; para outros, entretanto, a descentralização representaria uma estratégia de deslocamento da alternativa popular para o plano local, macroeconômico, enquanto permanecem centralizados, com uma lógica transnacional, os espaços das principais decisões políticas. (AFFONSO, 1996: 7).

No plano externo, os efeitos da descentralização processadas no contexto da política interna de cada país parecem apontar para uma ampliação dos atores internacionais, principalmente das cidades. Tal acréscimo de atores tende a ser um efeito democratizante dentro das várias esferas que são compreendidas dentro das relações internacionais, mesmo que a participação das cidades esteja restrita a certos temas, visto que alguns dos objetos de ação das relações internacionais referem-se exclusivamente à amplitude de atuação do Estado.



Há, contudo, fortes indícios sobre uma tendência para a descentralização, sobretudo na Europa e na América Latina, descentralização muitas vezes estimulada por organizações internacionais como a ONU e o Banco Mundial. Como observa Rodrigues (op. cit. p.49) “as políticas de descentralização dos Estados foram incorporadas e fortemente incentivadas pelas agências internacionais do tipo econômico, que defendem estas medidas como garantes de governabilidade e eficácia do Estado e condição necessário de sua modernização”.

2.2.5 – Crise do Estado Nação

Adverti anteriormente que a qualificação de um conceito deve sempre ser posterior a sua definição. Repito essa asserção visto que ela é essencial para que o debate sobre a soberania dos Estados Nacionais na era da globalização seja feita de forma clara e elucidativa nessa dissertação de mestrado. Qualifica-se e diagnostica-se a soberania nacional sem que tal conceito mostre-se definido; da mesma forma é feito com relação a situação presente dos Estados Nação. De fato, as duas questões estão interligadas, já que a soberania é um pressuposto para a construção do Estado Nacional, que se deu primeiro na Europa e posteriormente espalhou-se pelo globo. Defendo aqui a hipótese de que o Estado Nação não está se tornando obsoleto e ultrapassado e por isso tende a desaparecer em um futuro não muito longínquo, há, na verdade, uma reestruturação ainda em processo que tem redefinido tanto sua estrutura quanto seu conteúdo.

Panayotis Soldatos, um conhecido estudioso da questão do papel das unidades subnacionais nas relações internacionais, afirmou que (1996:15): “ *Si notre siècle aura été celui de la disparition des Empires coloniaux et communistes, le XXI siècle sera – et les indices de cela se multiplient – l’ère de obsolescence de l’État souverain*”. Ainda segundo o mesmo autor:

en effet, l’État-nation connaît, durant cette seconde moitié de siècle, de profondes mutations de ‘perforation-éclatement’ dont deux, fort essentielles, s’incrinvent dans un processus de dépassement structurel-fonctionnel de cette forme d’organisation et d’encadrement de la vie sociétale: il s’agit du phénomène de l’intégration économique internationale (...) et de celui de l’élargissement, quantitatif et qualitatif, des rôles internes et internationaux des

acteurs-sous nationaux territoriaux, et surtout, de leur déploiement international direct et croissant – paradiplomatie. (Idem, op.cit. 15).

Tanto a integração econômica internacional quanto o aumento da participação das unidades subnacionais – na política interna e nas relações internacionais – são fatos que podem ser facilmente constatados e observados. Contudo, eles não podem ser considerados como causadores da obsolência da estrutura funcional do Estado Nação. Além disso, o próprio conceito de “dépassement structurel-fonctionnel” deve ser analisado com maior atenção. Considero que a abordagem dessa questão passa pela utilização e interpretação do conceito de soberania que é feito por aqueles que, como Soldatos, sustentam que os Estados Nacionais serão formas de organização política extintas conforme o decorrer do século 21.

A justificativa apresentada por Soldatos baseia-se na idéia de que a estrutura funcional do Estado Nação torna-se inadequada na medida em que a soberania dos estados tem sido sistematicamente enfraquecida. A soberania outrora absoluta torna-se agora uma soberania divisível e parcial. A idéia que estrutura esse pensamento é clara, não há Estado sem soberania. O problema nesse ponto situa-se na definição do termo; e como frisei no início deste capítulo, a qualificação de um conceito deve ser posterior a sua definição. O próprio Soldatos discorre sobre o enfraquecimento da soberania sem, contudo, defini-la. Se o Estado-Nação passa por transformações, assim também ocorre com o conceito e o exercício da soberania. A definição de soberania clássica, elaborada por Jean Bodin no século XVI e aperfeiçoada e consolidada por outros teóricos políticos como Thomas Hobbes, referia-se, de forma resumida, a autoridade incontestada de um governo dentro de determinado território. Desta forma a soberania incluía o monopólio de atividades como o controle do fluxo de mercadorias – importação e exportação – o controle da cunhagem de moedas, das medidas econômicas, entre outros. Atualmente grande parte dos atributos de soberania elaborados nas teorias clássicas encontra-se ultrapassado. Segundo escreve Alain Rouquié no prefácio do livro de Ricardo Seitenfus “Relações Internacionais” (op. cit. P.11).:

On ne peut répertorier tout ce qui échappe désormais au contrôle des États. La société de communication se joue des frontières et des douaniers. Les Gouvernements n'ont guère les moyens de contraindre ou de limiter les flux de l'Internet. Il est vrai qu'au-delà de ces phénomènes technologico-économiques, l'état nation n'est plus ce qu'il était. Il a tendance à se transformer en perdant de sa substance aux deux extrêmes : au niveau régional comme à l'échelon supranational.

Tal diagnóstico tem se tornado corrente, como já foi acima acentuado. Mas a “erosão da soberania” - para usar as palavras de Ladislau Dowbor (1995)- não traz apenas mudanças na estrutura e nas funções do Estado, ela interfere também (e principalmente) na questão da cidadania e no papel das unidades subnacionais, formando um cenário que favorece a maior inclusão delas na vida política internacional.

2.3 – Conclusão.

Inicialmente teve-se a preocupação de expor claramente quais as definições dos conceitos mais importantes que serão utilizados nessa dissertação de mestrado. A correta definição é de extrema relevância para que a exposição das idéias e dos argumentos não seja feita de maneira a gerar dúvidas e ambigüidades. A utilização de conceitos caros para as ciências sociais, como Soberania, Sujeito de Direito, Estado, entre outros, não podem ser utilizados sem que antes se explicitem quais as definições usadas no trabalho científico. As escolhas das definições dos conceitos chave do trabalho tiveram lugar com a apresentação de concepções distintas tanto da nomenclatura quanto do abrangência e importância dos processos a serem estudados.

A participação das unidades subnacionais nas relações internacionais não ocorre em consequência de um fator determinante, da mesma maneira que não ocorre em um ponto geográfico determinado do globo, é um fenômeno de abrangência quase mundial, muito embora seja ainda insípido em algumas partes do planeta. A demonstração estruturada neste capítulo teve o intento de demonstrar que alguns fenômenos de transformação social, política, econômica e cultural atuam globalmente na construção de um cenário que favorece a participação internacional das unidades subnacionais e principalmente das cidades. Ressalvando-se que esse fato apresenta variações regionais que dependem tanto da estrutura dos Estados envolvidos quanto da história e do desenvolvimento das próprias cidades.

Contudo, observa-se a presença de fenômenos de abrangência mundial, como o processo de urbanização e globalização, assim como outros ligados a fatos regionalmente localizados, como as políticas de descentralização administrativa e os próprios processos de integração regional que atingem níveis e estruturas distintas em diferentes contextos geográficos e políticos.

Foi também demonstrado que a participação dos novos atores nas relações internacionais, dentre eles as unidades subnacionais, é algo que não pode ser ignorado porque tem se desenvolvido de forma bastante consistente, incluindo até mesmo políticas macro-regionais como os projetos provenientes da União Européia.

A contextualização tem sua importância para dimensionar corretamente a amplitude do objeto estudado. Seria então correto afirmar que pelo ponto principal dessa pesquisa passam inúmeros fenômenos de estudo das ciências sociais. Recortado esse ponto, é mister que não sejam ignorados ou escondidos as suas ligações e conexões com outros pontos que o influenciam e por

ele são também influenciados. Se não é possível que o estudo seja tão abrangente de forma a contemplar todos esses aspectos, deve-se proceder de tal forma que os aspectos mais importantes sejam esclarecidos. Assim procedeu-se a uma seleção para que a contextualização se fizesse de maneira abrangente, mas que não escapasse das convenções necessárias a um trabalho de estudo científico.

3 – Sobre o Papel Político das Cidades.

Tornou-se comum afirmar que vivemos uma época de transição. Parece que “tudo o que é sólido desmancha no ar”, para usar a expressão de um conhecido filósofo alemão. Mais do que uma época de transição, é também uma época de revisão de conceitos que tentam explicar e exprimir a realidade social, política, cultural e econômica. De certo modo, a escolha da sociologia histórica como uma das correntes teóricas que norteiam essa dissertação tem como objetivo demonstrar que é necessário ser prudente no diagnóstico dos fatos, posto que os processos sociais e políticos aqui já abordados são parte de uma teia histórica que se entrelaça em harmonia singular.

Há toda uma literatura que se concentra sobre as transformações ocorridas tanto no sistema de Estados nação, quanto na própria constituição do Estado como organizador da vida social em um determinado território. Como já frisado, é dado como certo por algumas correntes que o Estado Nação tornou-se de tal forma obsoleto que não seria possível que sobrevivesse por muito mais tempo. Por outro lado, os chamados estados modernos – ou Estados Nação – são uma criação histórica não muito distante e que sua expansão ocorreu principalmente com o final da Segunda Guerra Mundial a partir da Europa. Eric Hobsbawn demonstra claramente a tendência do aumento do número de Estados Nação no decorrer do século XX.

Entretanto, deve-se frisar que a discussão sobre o papel do Estado ou qualquer diagnóstico sobre sua atuação e função, é também uma discussão sobre o papel das cidades, ou das unidades administrativas que compõe o Estado, ou seja, das unidades subnacionais. Torna-se necessário discutir sobre o papel das unidades nacionais na atualidade. O Objetivo deste capítulo concentra-se no papel político das cidades, inicialmente em breve introdução histórica, e depois concentra-se de maneira mais intensa na evolução do papel político das cidades no Brasil no contexto da progressão do federalismo brasileiro. Será demonstrado que dentro do contexto político nacional e internacional as cidades são investidas de novas funções e novas demandas, muito distintas daquelas que exerciam outrora.

Há todo um processo de rearticulação da estrutura do Estado Nação que abrange tanto sua dinâmica interna quanto externa. No caso do Brasil, tal processo traz também a influência da estrutura federal adotada desde a proclamação da República, em 1889. Através de uma visão histórica do federalismo brasileiro será mostrado como tal configuração tem exercido uma

influência para a atuação internacional das unidades subnacionais, principalmente das cidades, juntamente com as outras transformações já abordadas no capítulo anterior.

3.1 – Introdução Histórica.

Embora possa ainda ser alvo de críticas e correções, a visão de que as cidades configuram-se como uma das primeiras, senão a primeira, forma de Estado, embasando-se na definição de Charles Tilly, parece-me ser uma abordagem correta. A importância da cidade como organizadora da vida social, política, econômica e cultural tem sua expressão na antiga civilização grega. Platão definiu seu Estado ideal, em seu diálogo “A República”, em termos de uma cidade perfeita, governada por filósofos-reis e onde o poder estaria impreterivelmente subordinado ao saber e a Razão. Já Aristóteles afirmava que a cidade era o final de um processo evolutivo das formas de organização social, que se iniciava com a família, passando pelas tribos e culminando nas cidades. A cidade garantia que os seres humanos ali reunidos pudessem realizar todas as suas potencialidades filosóficas, artísticas e políticas; superando em muito as formas de organização anteriores que se preocupavam especificamente com a sobrevivência física dos seus membros. A sua famosa afirmação de que “o homem é um animal político” deve ser interpretada no sentido que a própria palavra político advém de “Polis”, sendo então o homem o animal que vive na cidade, na Polis, por isso o homem é um animal político. O objetivo da cidade era claro e único: fazer com que os cidadãos possam ser felizes (Chevallier, 1967).

Sabe-se que a civilização grega era formada por cidades-estados que freqüentemente se uniam em ligas, configurando-se em uma espécie de federação. Não há como negligenciar a importância da contribuição tanto do pensamento quanto da organização prática da política na Grécia (Pisier, 2004).

A civilização romana organizou-se de forma distinta, possibilitando mesmo a própria expansão territorial do seu império para fronteiras tão longínquas como a Galiléia e a Grã-Bretanha. As cidades não tinham na civilização romana a importância que tiveram outrora na Grécia, exceção feita a própria capital da civilização, a cidade de Roma. Entretanto, a forma como tal civilização estrutural fisicamente as cidades do seu império pode ser vista ainda hoje em

muitas cidades européias. Na cidade de Paris, por exemplo, a principal igreja da cidade, Notre-Dame de Paris, erguida no final do século XIX, e a sede do poder municipal, Hotel de Ville, estão construídos no mesmo lugar onde, na época romana, situavam-se respectivamente as sedes do poder espiritual e temporal. Essas edificações encontram-se na intersecção de dois eixos, o rio Sena e a atual rue de Saint-Jacques, que era a maneira pela qual Roma organizava suas cidades.

Após o êxodo urbano iniciado no final do Império Romano, as cidades não desaparecem do cenário europeu, embora tivessem sua importância por demais diminuída ao longo dos vários séculos que marcaram a alta idade média. Como bem demonstra Cyro Rezende em seu livro “História Econômica Geral” (1992), as cidades continuaram tendo na Idade Média o mesmo papel que exerciam antes, ou seja, o de centro político e administrativo, muito embora seja feita a ressalva de que sua importância foi atenuada pela vida rural que marcou todo o feudalismo europeu. Já a partir do século XI, as cidades começaram a ganhar novamente importância como centros de comércio, cultura e educação. As principais e mais antigas universidades européias, como a Université de Paris – Sorbonne, e a universidade de Bologna, nasceram nesta época por iniciativa do corpo religioso que habitava essas cidades. A partir deste período as cidades foram ganhando importância cada vez maior na organização política do continente europeu e disputaram o poder político juntamente com os Estados e os Impérios existentes na época. Como demonstrado no capítulo segundo por Charles Tilly, os Estados Modernos nasceram a custa do enfraquecimento das cidades, e sua solidificação só foi possível através de um longo e violento processo de centralização do poder que culminou com o enfraquecimento das cidades na maior parte dos países europeus. Max Weber expõe de forma brilhante como se deu a construção dos Estados europeus através deste processo de centralização do poder e principalmente da conquista do monopólio do uso da força física legítima pelos Estados Nacionais em seu texto “A Política Como Vocação” (Weber, 1946).

Será ainda necessário ressaltar que esse processo não ocorreu de forma homogênea e linear em todos os países europeus. A Itália e a Alemanha apenas tardiamente tiveram sua unificação e consolidação como Estados Nacionais, e tal fato ocorreu na segunda metade do século XIX.

O papel das cidades muda radicalmente com a Revolução Industrial. É a partir dela que o mundo iniciara seu processo de urbanização, visto que as cidades passaram a ser mais do que centros de administração e sedes do poder político, passaram a abrigar também as fábricas e

industrias, tornando-se responsáveis pela maior parte da produção material de cada país. O início desta mudança situa-se claramente na Inglaterra, tendo seu início no século XVIII, acentuando-se nos séculos seguintes. Expande-se posteriormente pela Europa ocidental e gradativamente pelo mundo, diferenciando-se em cada território. Tal mudança foi responsável por mudanças inéditas e profundas. Textos como o de Frederick Engels e Simmel são exemplares em abordar o surgimento das grandes cidades e as mudanças culturais, políticas, econômicas e sociais geradas a partir da mudança de papel das cidades.

O cenário atual mostra uma significativa revitalização do papel das cidades. A Europa das cidades estaria renascendo, na pertinente citação de Henri Mendras (1995). Não são poucos aqueles que afirmam que a União Européia é algo como uma expressão de um processo de “retorno a configuração política existente na idade média”, onde os Estados Nacionais perdem cada vez mais atributos de seu poder soberano e as cidades ganham importância e responsabilidades crescentes.

O período temporal aqui analisado abrange esse atual momento da configuração política européia, acentuado ainda pelo processo de globalização, de descentralização e urbanização, entre outros, que nos possibilita que a análise de caso aqui feita possa também ser encaixada em um contexto de maior amplitude.

3.2 – Federalismo: definição e o estudo do caso brasileiro.

Dando continuidade a linha de pesquisa aqui adotada, faz-se mister que se proceda a uma definição de federalismo antes de se iniciar uma pequena abordagem histórica, político e sociológica sobre a evolução do federalismo no Brasil. Não caberia aqui um estudo aprofundado sobre o federalismo, visto que o tema se mostra por demais amplo e cheio de ricas variáveis interpretativas. Será primeiro estudado como se define e como se desenvolveu o federalismo brasileiro, para depois seguir o estudo sobre o papel das cidades neste contexto. Mesmo que as cidades só tenham sido consideradas entes federativos na promulgação da Constituição de 1988, a evolução do federalismo brasileiro e o estudo das relações entre entes federados e união

mostrar-se-á importante para a compreensão do fenômeno aqui estudado, a participação das cidades nas relações internacionais.

Ainda que exista uma convergência na definição de federalismo, não há uma convergência absoluta naquilo que concerne as suas conseqüências. Como bem demonstrou Franz Newmann em texto bastante conhecido, “**Sobre a teoria do Estado Federativo**” (1969: 246), “*não há valores inerentes ao federalismo como tal, e ele não pode ser bem defendido sob a alegação de que a tendência inevitável de um Estado unitário é para a repressão política*”. O federalismo por si só não garante a estabilidade de um regime democrático e nem tão pouco a liberdade política. Se abordamos a questão do federalismo para corroborar a idéia de que em um Estado federativo, havendo uma autonomia dos seus entes, pode-se justificar a busca de inserção internacional destes não comprometendo o pacto federativo, devemos relevar também que essa relação não é imediata e nem se encaixa em uma relação de causa e efeito absoluta. Ou seja, não é conseqüência necessária e imprescindível do federalismo que seus entes tenham um grau considerável de autonomia que os impulse a certos tipos de ação. Pode-se argumentar que certas características do federalismo, entre elas a mais importante é a divisão do poder entre o governo central e os governos regionais, podem possibilitar um contexto favorável, embora não necessário, para a expansão da descentralização e da democratização, assim como também da autonomia política dos seus componentes.

O professor Valeriano Costa (2004) faz um concisa explanação sobre os dois principais significados do conceito “federalismo”. Por um lado o termo faz referência a “um conjunto de idéias sobre como se deve governar um Estado”. Por outro lado pode designar também “O conjunto de leis, normas e práticas que definem como um estado federal é concretamente governado”. Nesta distinção podemos perceber uma ideologia federalista (primeiro caso) e a prática federalista (o segundo caso).

Na esfera ideológica do federalismo podemos distinguir ainda duas vertentes, sempre segundo o professor Valeriano Costa (op.cit.:173):

Na verdade existem dois tipos de ideologia federalista: para a primeira, concebida originalmente pelos criadores do federalismo norte-americano, o federalismo significa uma forma de organização política que centraliza, em parte, o poder num Estado resultante da união de unidades políticas preexistentes, que não aceitam ser dissolvidas num Estado unitário; a segunda, hoje predominante, vê no federalismo uma forma de descentralizar o poder em

estados centralizados (unitários), como a Alemanha, a Argentina e o Brasil. Portanto, a mesma palavra designa idéias muito diversas, até mesmo opostas.

Percebe-se, então, que ainda que o federalismo norte americano tenha exercido grande influência nas origens da república brasileira, nosso federalismo tem raízes, características e evolução distintas. O federalismo brasileiro será marcado por uma evolução histórica que oscilará entre extremos de descentralização e centralização do poder do governo central. O resultado atual desse processo culmina com uma política de descentralização administrativa e política, e com o reconhecimento das cidades como parte do pacto federativo junto com os governos estaduais. A descentralização federativa dará autonomia para cada nível de governo federado, e ainda que isso resulte em sobreposição de tarefas em vários aspectos, como na educação, dará condições para que as cidades brasileiras, principalmente aquelas com maior concentração populacional, possam se aventurar a ampliar seu universo de ação política, partindo inclusive para a esfera internacional, e esse é o fenômeno que mais interessa nesta evolução histórica.

3.3 – Sobre as cidades na História do Brasil.

Se considerarmos as evoluções das cidades no Brasil e na Europa, encontraremos uma história de razoável semelhança. Se na Europa as cidades foram marcadas, na maior parte da sua história, por serem centros administrativos e políticos, tal fato também ocorreu no Brasil. Afirma-se aqui uma certa analogia do desenrolar histórico, e uma analogia completa. Parece-me que a função das cidades no mundo ocidental encontra um movimento convergente fruto da urbanização e da instalação de fábricas e indústrias no mundo urbano.

Em recente trabalho, Luís Aureliano Gama de Andrade (2004) faz um breve, mas denso, estudo da evolução do papel dos municípios na política brasileira. Iniciando com uma citação de Aléxis de Tocqueville sobre a importância das “instituições comunais” para o florescimento e posterior fortalecimento da idéia e da prática da liberdade política, compara essas instituições com o papel exercido pelos municípios brasileiros utilizando-se para tal do célebre obra de Victor Nunes Leal, “Coronelismo, Enxada e Voto”, onde os municípios aparecem como parte de um *“quadro mais amplo da política brasileira, em que se combinavam a preeminência do poder*

privado dos coronéis no âmbito local com o fortalecimento do poder central do Estado, conjugado com a existência de instituições representativas na política” (Idem, op. Cit. 206).

A evolução do papel das cidades mudou muito desde então, tendo hoje um papel importante como ente da federação. Luís Aureliano questiona-se se hoje as cidades estariam mais próximas do modelo americano retratado por Tocqueville, como instrumentos de difusão de uma sociedade democrática estimulando a participação política da sociedade civil. Tal questão é também uma das hipóteses desenvolvidas neste trabalho.

3.3.1 – Período Colonial

A história do Brasil demonstra que sua primeira forma de administração adotada, logo no início do período colonial, foi através da divisão do território – estipulada pelo Tratado de Tordesilhas – em Capitânicas Hereditárias. Logo depois foi designado um Governador Geral, mantendo-se a divisão das Capitânicas. A divisão do território feita da forma acima descrita é importante marco histórico porque, no decorrer da história brasileira, essas divisões serviram de base para os futuros Estados brasileiros.

Contudo as cidades tiveram sua importância durante o período colonial, principalmente àquelas que eram capitais das capitânicas existentes. As cidades eram o centro irradiador do poder neste período, além disso, concentravam também, em certos casos, um número não desprezível de comerciantes, além de representantes da autoridade da coroa portuguesa e membros do clero. A importância do papel político de algumas cidades na história colonial brasileira é inegável e traz consequências ainda hoje perceptíveis para o desenvolvimento destas cidades, como o caso de Salvador – primeira capital do Brasil, com o nome de São Salvador – Olinda, Recife, Rio de Janeiro – posteriormente a capital do Reino Unido Portugal – Brasil e capital republicana até a construção de Brasília pelo Presidente Juscelino – e também Vila Rica, hoje Ouro Preto, palco da Inconfidência Mineira que primeiro introduziu a idéia de República e Federalismo na realidade política brasileira, pela influência da Independência dos Estados Unidos da América, no ano de 1776. Essas influências persistiram e foram retomadas com mais força a partir da independência e

principalmente após o 15 de novembro de 1889. Sobre isso, escreve o professor Gilberto Rodrigues (op. cit. p. 88):

O malogro da Inconfidência Mineira, com o enforcamento de Tiradentes e o degredo dos mentores intelectuais do movimento, além de todo o processo legal que implicou confisco de bens e decretação de 'morte civil' dos envolvidos e seus descendentes, visando a apagar a memória daqueles que perpetraram crime de lesa-majestade, não eliminou o sentimento de devir de autonomia, bafejado com os ideais iluministas da liberdade e da igualdade, que vicejou na província de Minas Gerais.

A importância política das cidades já citadas durante o período colonial, não poderia ser estendida para todas as cidades existentes no Brasil colonial. De fato uma característica das cidades durante esse período foi sua intensa ligação com os interesses dos senhores rurais, mantendo, contudo, sua função de centro administrativo e político, embora limitado pela própria condição política do país.

3.3.2 – Período Monárquico.

Parece ser consenso entre os estudiosos da história do Brasil que a Independência não teve características profundas de ruptura com o regime político então vigente, visto que a forma do Estado continuou a mesma, assim como o regime político. A constituição de um Império sob forma de Monarquia e caracterizado por um rigoroso centralismo poderia resultar na falta de reivindicações de cunho federalista e descentralizada, ou pelo menos deixá-las esquecidas. Muito embora seja possível dizer que em termos gerais o período que seguiu da Proclamação da Independência até a Proclamação da República tenha sido marcado por uma rígida centralização, a defesa do federalismo e de maior autonomia para as Províncias esteve presente o tempo todo no cenário político brasileiro. Na verdade:

Em torno do binômio centralização-federalismo se nutre o grande debate nacional desde o momento inicial de constituição da Nação. Desde a instalação

da Assembléia Constituinte de 1823 é recorrente o apelo à federação, nem sempre articulado com uma proposta republicana, haja vista o esforço da maioria do Senado e da minoria da Câmara dos Deputados em 1832 para cair o parágrafo de projeto da Câmara que se diz: ‘O Governo do Império do Brasil será uma Monarquia Federativa’”. (RESENDE, 1990:28)”.

Logo após ser outorgada a primeira constituição do Brasil independente, em 1824, teve lugar a Confederação do Equador, revolta iniciada na então Província de Pernambuco e liderada por Frei Caneca. O Objetivo da revolta era a formação de uma Republica Federativa que abrangesse os Estados do Nordeste brasileiro. Na verdade foram várias as revoltas regionais ocorridas durante o período Monárquico, como a Cabanagem, na Província do Pará, a Sabinada, na Província da Bahia, a Balaiada, na Província do Maranhão e a Revolução Farroupilha, no Rio Grande do Sul. Esta última foi a mais longa de todas, tendo se iniciado no período da Regência e terminado já no reinado de Pedro II. Durante a Revolução Farroupilha, chegou-se inclusive a se constituir a República de Piratini presidida pelo líder revolucionário Bento Gonçalves.

Todas essas revoltas ocorridas durante o período Monárquico corrobora a tese de Paulo Edgar de Almeida, de que em torno do debate centralização-federalismo. Tal debate se prolongará por toda a história política do Brasil independente, como veremos nas próximas páginas. A tensão ocorrida durante a monarquia entre as forças de centralização e federalismo, deve-se dar crédito a política empreendida por D. Pedro II, conseguindo manter a unidade do Estado Brasileiro durante todo o seu reinado. Uma maior autonomia para as províncias só foi concedida a partir do final do império, sendo que neste quadro se destaca a decisão governamental de incentivar a imigração de mão de obra européia, visando a substituir a mão de obra escrava. Tal decisão “foi um projeto estratégico que contou tanto com a simpatia de D. Pedro II, quanto com o interesse e a colaboração das Províncias” (Rodrigues, op.cit. p. 91).

Paulo-Edgar Almeida Resende em seu texto “A República pela via da Federação” (1990)²⁴ expõe de maneira singular a evolução histórica do “binômio centralização-federalismo” desde o início do reinado de Pedro I até o elaboração da nova carta constitucional em outubro de 1888. O Federalismo brasileiro não se instituiu ligado irrestritamente aos ideais republicanos. Mesmo durante o Primeiro Reinado e a Regência, o Partido Liberal defendia a idéia de constituir uma monarquia federalista. Durante o período da Regência, foi aprovado o Ato Adicional de

²⁴ São Paulo em Perspectiva V. 04 nº 01, jan/mar de 1990.

1834 que “estava marcado pelo caráter negociado da descentralização, que ficava restrita à instauração de Assembléias Legislativas Provincias” (RESENDE, op. cit. p. 28). As Assembléias tiveram um acréscimo no seu poder de atuação no processo de pacificação interna de 1845. Dentro desta evolução, conclui o autor que: “Parece-nos, portanto, fundamentada a afirmação de que a Federação, à qual se chega institucionalmente com a Proclamação da República, fazendo parte do desenvolvimento político da Nação, não é um acidente, uma imitação, é um fato histórico” (idem, op. cit. p. 29).

A idéia de federalismo revela que a busca por autonomia política e decisória das unidades subnacionais está presente na história do país desde seu início. A análise que tem sido efetuada nesta dissertação de mestrado - sustentada pelas correntes do Federalismo e da Sociológica Histórica - tem o intuito de demonstrar cientificamente que a emergência das cidades brasileira – principalmente a cidade de São Paulo – como atores participativos das relações internacionais tem seu fundamento na evolução sociológica da história nacional. Ainda que tenha sido feito um recorte temporal específico sobre uma cidade específica, cabe lembrar que fatos e tendências políticas não são obras do acaso ou acidentes históricos. O protagonismo das cidades tem lugar dentro de um processo histórico que envolve de maneira especial as evoluções e retrações do federalismo brasileiro. Assim como também responde a certas variantes externas, como já demonstrado no capítulo primeiro deste trabalho. A visão do professor Gilberto Rodrigues corrobora também a análise aqui desenvolvida:

Nascida nos fatos com a administração metropolitana portuguesa, corporificada nas Províncias e cidades no Império, a federação foi formalizada com o Decreto n. 1 de 15 de novembro de 1889 do governo provisório da República, e definitivamente com a Constituição Republicana de 1891 (2004, op. cit. p. 92).

3.3.3 – A Primeira República e o Federalismo Brasileiro.

Proclamada a República foi instalada a organização política do Brasil sob forma de uma Federação. Já no Manifesto Republicano de 1870, constava a necessidade de uma descentralização federativa como meio de conter o perigo de uma desintegração e

desmembramento do estado brasileiro. Na visão de Resende (op. cit. p. 29) “ *A descentralização federativa se impõe pela necessidade de a ordem ser emitida de modo mais articulado com a realidade regional*”. O primeiro período da história republicana do Brasil que se inicia em 1889 e termina com a Revolução de 1930, período conhecido como Primeira República (ou República Velha), foi marcado pelo intenso protagonismo dos governos estaduais brasileiros, principalmente pelos de São Paulo e Minas Gerais, que logo iniciaram suas respectivas políticas de inserção internacional, descritas desta forma pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso apud Rodrigues (2004, op. cit. p. 92) “ *a prática da autonomia dos Estados não se fez esperar em matéria extremamente delicada, a contratação de empréstimos externos*”. A ação externa desses Estados teve por impulso exclusivo a motivação econômica, não havendo outras reivindicações étnicas ou separatistas. Essas ações internacionais buscavam a solução para problemas internos e específicos ligados a economia cafeeira destes dois Estados da federação.

A Primeira República não se configurou, contudo, como um período de paz no âmbito interno. Apesar da constituição federativa assumida pela República e pela descentralização do poder político e administrativo, a União enfrentou duas revoltas internas, uma de viés religioso – Canudos, e outra de viés estreitamente político, a Revolução Federalista, no Rio Grande do Sul que opôs os federalistas (maragatos) que defendiam o regime parlamentar e os republicanos (chimangos) adeptos da centralização e apoiados pelo presidente do Estado.

Durante esse período, embora a configuração política do federalismo brasileiro fosse marcada por uma grande descentralização administrativa, os grandes beneficiários desta forma de organização foram os Estados. As cidades estavam atreladas de forma extremamente dependente aos governadores e marcado pela ação dos coronéis, sendo a autonomia municipal quase inexistente. Segundo Gama de Andrade (op. cit.: 209): “ *O Coronel era o centro do microcosmo da política local brasileira porquanto o município era dependente dos recursos do governo estadual e federal e encontrava-se isolado do resto do país, com a escassa estrutura de meios de comunicação*”.

A oligarquia federativa comandada pelos Estados de São Paulo e Minas Gerais terminaria em 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas à Presidência da República. Durante esse período, embora o regime fosse democrático, a participação popular era restrita, seja por imposição da legislação, seja pela dinâmica da política brasileira de acordos entre estados e a União, conhecida

como “política dos governadores”. Tal fato influenciou o funcionamento do sistema federativo. Segundo Costa (2004:175):

Como não havia um processo representativo democrático, o princípio da soberania popular não exercia influência moderadora sobre os interesses regionais, expressos pelos partidos republicanos estaduais. Nessas condições, o federalismo funcionava, na prática, como potencializador das oligarquias estaduais, que limitavam bastante o papel do governo federal como agente do desenvolvimento econômico do país. Por isso a maior parte da elite modernizadora tinha uma visão negativa do federalismo.

Desta forma, não será surpresa a constatação de que o governo de Getúlio Vargas apresenta-se com fortes características de centralização do poder e fortalecimento da União em detrimento dos Estados.

A cidade de São Paulo conheceu um período de grande expansão nessa época, proporcionada principalmente pelo desenvolvimento da agricultura cafeeira e pelo início de um processo de industrialização. Como capital do Estado, concentrava as principais atividades políticas em seu território, e converteu-se em importante centro urbano do país, acolhendo também uma grande quantidade de imigrantes. Tinha então posição privilegiada em comparação as demais cidades, por concentrar não só as atividades políticas do Estado e ser sua sede, mas também pelo desenvolvimento do comércio, como centro irradiador de cultura e tendências artísticas.

3.3.4 – Governo de Getúlio Vargas: 1930-1945.

O governo de Getúlio Vargas marcou o fim da política dos governadores e do “federalismo oligárquico” (Costa, 2004). Assim a autonomia dos estados foi acentuadamente reduzida na mesma proporção que foram acrescidas as responsabilidades do governo da união. Mais do que o simples fortalecimento do poder do Estado nacional,

delineou-se naquele momento um novo modelo de Estado, denominado aqui de Varguista-desenvolvimentista. Desenvolvimentista porque tornou o Estado o principal pólo irradiador do desenvolvimento econômico no Brasil, transformando as relações do mercado de trabalho (modelo corporativo), e na forma de ligação entre o setor público e os grupos econômicos privados. O padrão Varguista, por sua vez, fez do Executivo Federal, e mais especificamente da Presidência da República, o centro político institucional do país. (Andrade, 1991 e Draibe, 1985 cit. Abrúcio, 1998:41).

O governo central não só centralizou o poder como também assumiu novas funções que não eram cumpridas pelos governos estaduais. Claro que o centralismo de Getúlio foi uma resposta política a política dos governadores que marcou o período anterior. Mas se encaixa também em um contexto internacional repleto de descrença nos regimes democráticos e de valorização da intervenção estatal na economia.

Na verdade, a partir do Estado Novo, o federalismo foi legalmente abolido, sendo inclusive suprimido na Constituição do Estado Novo. Em um sistema marcado por um centro de poder bem especificado, a Presidência da República, os estados passaram a ser “*órgãos administrativos do Governo Central*” (Abrucio, 1998). Os estados passaram a ser governados pelos Interventores, nomeados diretamente pelo Presidente da República. Com a finalidade de debilitar ainda mais os poderes subnacionais, principalmente dos estados, a legitimação do Estado Novo não passava pelo crivo eleitoral. Não havendo eleições para governador, não havia como as elites estaduais exercerem um poder de barganha no âmbito da relação com o poder do Governo Central. Fernando Abrucio (op. cit.: 47) faz um didático resumo do período:

A engrenagem das relações ‘federativas’ do Estado Novo estava completa: as interventorias, os ‘Daspinhos’ e o Ministério da Justiça coordenavam a administração estadual, sob o controle geral do presidente da República (Campello de Souza, op. cit.:19), e a representação dos interesses econômicos seria feita pela via burocrático-corporativa. Em nome da modernização econômico-administrativa, os estados ficaram com menos autonomia do que as províncias no Império.

Se o poder dos Estados diminuiu, também assim aconteceu com o poder político das cidades. Contudo deve-se frisar que processo de concentração da produção industrial nas cidades acentuou-se nesse período. O maior protagonismo das cidades, contudo, vai se concretizar apenas no final do século.

3.3.5 – Pós Guerra: 1946-1964.

O período republicano da história brasileira, visto em termos de autonomia federativa, pode ser encarado como tendo um constante oscilação entre centralização e descentralização. Se no período da primeira república a descentralização foi acentuada, tendo inclusive a existência de partidos estaduais, o período posterior foi marcado por uma extrema centralização administrativa e política. Já terminado o primeiro governo de Getúlio Vargas, volta-se a um tempo de maior descentralização, mas de forma alguma um período exatamente similar a primeira república, já que o período getulista deixou marcas intensas no sistema político brasileiro.

O sistema federativo foi restaurado e voltou a constar da constituição brasileira, e junto com ele foram também restituídas as eleições, mas desta vez com partidos nacionais e não mais estaduais e com uma participação maior e mais intensa da população. A Presidência da República concentrava mais poder que no período de descentralização anterior (a primeira república), houve um crescimento da burocracia estatal, mas houve também um fortalecimento da política nacional, sendo que a política regionalista manifestava-se agora através das suas bancadas na Câmara Federal.

De certa forma, como constata Abrucio (op.cit), foi um período de maior harmonia na composição do federalismo brasileiro. Se na Primeira República houve uma sobrevalorização do poder dos Governadores, e durante o período Vargas houve um fortalecimento intenso do poder central, o federalismo brasileiro conseguiu alcançar um ponto de equilíbrio. E também as relações entre os entes da federação tornaram-se menos desequilibradas do que no período de 1889-1930.

Do lado das cidades, ainda que não gozassem da condição de entes da federação, elas tiveram uma maior autonomia e passaram a ter um papel político mais importante na medida em que crescia a urbanização e com ela a relevância de governo dos centros urbanos (Abrucio, op. cit.).

Ainda que a composição política das esferas municipais não tivesse sido alterada durante o período varguista, e que os “coronéis” ainda continuassem a exercer influência demasiada sobre a política local, mudanças políticas e sociais, que escapavam ao escopo de controle do Estado e da condução da política nacional, começavam a dar seus primeiros sinais, entre elas o aumento da população urbana, o surgimento de novas questões que se localizaram essencialmente dentro do âmbito das grandes cidades, como os problemas ligados a industrialização, e ao planejamento urbano.

Em cada movimento pendular do processo de centralização-descentralização as cidades ganhavam um peso político maior, fruto não só do processo de urbanização, mas também das mudanças no contexto político nacional e internacional. E se no período do regime militar, o pendulo volta a oscilar pela centralização, no período de redemocratização e de descentralização as cidades terão um seu maior peso político na história da república brasileira, e desta vez ganhando o status de ente da federação e encontrando um contexto político extremamente favorável para o desenvolvimento da sua autonomia para além das fronteiras do estado nacional.

3.3.6 – Regime Militar: 1964-1985.

O período do Regime Militar marcou, novamente, uma centralização de poder na história política brasileira. Teria um quê de pleonasmo delongar-me aqui nas características principais de um regime autoritário, posto que não é o objetivo deste trabalho, e mesmo porque outros já o fizeram com absoluta competência. Deter-me-ei principalmente no aspecto ligado a nova concentração de poder por parte do executivo federal em detrimento dos governos estaduais, e as transformações que se concretizarão no período de redemocratização.

Como consequência lógica e imediata da instauração de regime autoritário, o poder centralizou-se e os governadores tiveram seu poder sensivelmente reduzido durante esse período. O aumento do poder por parte do Governo Federal retomou o processo de fortalecimento do poder central iniciado pelo Presidente Getúlio Vargas na década de trinta. Fernando Abrúcio (op. Cit 107.) caracteriza esse período como sendo “unionista autoritário”, e resume seus principais aspectos da seguinte forma:

O modelo unionista autoritário era regido por padrões antinômicos aos do federalismo republicano; não havia autonomia dos entes federativos e as relações intergovernamentais obedeciam ao princípio da subordinação e não ao da competição cooperativa. A republicanização da política estadual não foi um objetivo perseguido, pelo contrário, mantinha-se um esquema de patronagem entre o Governo Federal e a elite política local para garantir maiorias governistas no Congresso Nacional e nas Assembléias Legislativas.

Embora não exista uma relação causal inequívoca entre centralização e poder autoritário, pode-se dizer que há uma proximidade razoavelmente grande entre eles. O regime autoritário remodelou o sistema federativo brasileiro em um modelo de subordinação e eliminação de alguns dos principais traços do federalismo, ou seja, a manutenção da relação de autonomia que deve existir entre os entes federativos e o governo federal. A relação não se pautou em respeito a autonomia, mas sim de forma a subordinar todos os entes ao governo federal.

Tal subordinação foi também imposta as cidades brasileiras. Durante esse período, além da natural tendência ao crescimento da população urbana, as grandes cidades brasileiras e suas regiões metropolitanas passam a concentrar não apenas grande parte da produção industrial, mas também concentram as atividades nos ramos de serviço. Por outro lado são nas grandes cidades, como São Paulo e Rio de Janeiro, que estão localizadas as grandes universidades brasileiras, e essa grande população estudantil ajudou a transformar a configuração sócio política das cidades.

De todos os processos que compõe o contexto favorável a inserção internacional das cidades citados já no primeiro capítulo, aquele que tem sua presença acentuada em todos os períodos estudados do federalismo brasileiro é a urbanização que marca a gradual mudança no papel político das cidades, que antes eram centros administrativos, configurando-se posteriormente como lugar privilegiado da industrialização e da modernização econômica. A descentralização, a globalização, e a mudança na configuração do Estado Nação são fenômenos que, embora tenham raízes históricas de longa data, irão se concretizar no período da democratização brasileira. Essa confluência de fatores internos e externos é uma das chaves para se entender o fenômeno aqui estudado.

3.3.7 – Democratização: 1985 – dias atuais.

Foi a partir da promulgação da Constituição de 1988 que os municípios brasileiros passaram a ter a qualidade de entes da federação, qualidade até então exclusiva dos Estados. De fato a nova carta magna desencadeou um processo de descentralização administrativa e política que veio a fortalecer a autonomia e os limites de ação dos municípios brasileiros.

Durante o processo de redemocratização do país as unidades subnacionais – Estados e Municípios – tiveram um importante papel, visto que a redemocratização ocorreu primeiro no plano local, através da vitória dos partidos de oposição nas eleições municipais e principalmente nas eleições para governadores ocorridas no início da década de oitenta. Paralelamente, iniciava-se também um movimento de descentralização administrativa, política e financeira devido a emergência da crise econômica que afetou o país no final da década de setenta e que perdurou por boa parte da década seguinte. Essa descentralização concretizou-se pelo aumento percentual do Fundo de Participação dos Estados e Municípios e também pelas Emendas Constitucionais de nº 23/83 e 79/84. Contata-se, então, que esses dois importantes e recentes processos políticos – a redemocratização e a descentralização – ocorreram de maneira concomitante e se influenciaram mutuamente. Tal fato é relatado por alguns dos estudiosos sobre o federalismo brasileiro, entre eles do Professor Rui Affonso, em seu texto “Os Municípios e os Desafios da Federação no Brasil”²⁵. Segundo o professor (1996:3):

O avanço da abertura estabeleceu uma contradição entre a ampliação do espaço de liberdade política – e, portanto, da importância das eleições como forma de acesso e preservação do poder – e a dependência financeira de Estados e Municípios em relação ao Governo Central. Esta contradição alimentou, em grande medida, o movimento municipalista, que cresceu vigorosamente no período, abrangendo setores de todo o espectro partidário.

Além do importante papel que tiveram no processo de redemocratização política, as unidades subnacionais foram outrossim responsáveis diretas pela descentralização política e

²⁵ São Paulo em Perspectiva, vol 10 nº 03, 1996.

administrativa ocorrida no Brasil, diferentemente do que ocorreu com a grande maioria dos países da América Latina. *“Em outros países, a descentralização decorreu da crise fiscal do Estado ou da perda acentuada de governabilidade”* (idem, 1996: 5). Contudo, sendo feita pelas suas unidades subnacionais, a descentralização ocorreu de maneira desorganizada, visto que o Governo federal não havia elaborado nenhum plano ou estratégia para coordenar esse processo. A falta de coordenação e planejamento constrói um cenário político de uma descentralização ainda incompleta e estimula os conflitos entre os entes federados, seja este conflito vertical (entre as unidades subnacionais e o governo central) ou horizontal (entre as próprias unidades subnacionais, ou seja, os Estados e os Municípios). Além disso, foram desestruturados tanto os mecanismos federais de planejamento quanto os mecanismos de cooperação intra-cidades existentes. Ainda segundo Rui Affonso (idem: 6): *“No que diz respeito às receitas fiscais, o conflito que antes se restringia à disputa entre governo federal, de um lado e municípios, de outro, amplia-se para uma disputa entre estados e entre municípios de diferentes regiões, através da guerra fiscal”*.

O conflito federativo atual expressa-se de várias formas, sendo que a questão tributária apresenta-se como sendo a mais aparente, mas não é a única. No âmbito político há o caso claro da desproporcionalidade representativa na composição do Câmara Federal. Há também o processo do aumento do número de municípios, principalmente depois da constituição de 1988. Tal crescimento acarreta conseqüências que aumentam a descoordenação federativa. Segundo Rezende, citado por Affonso (1996: 6): *“a possibilidade de acesso a uma receita não gerado no local, ou seja, a dissociação dos atos de gastar e de tributar estimula a tendência a emancipação irresponsável, fazendo com que se criem municípios sem base econômica própria, integralmente dependentes das transferências federais e/ou estaduais”*. Soma-se, ainda, que os efeitos da abertura econômica, da integração regional e da globalização são potenciais acentuadores das desproporcionalidades socioeconômicas já existentes há tempos na federação brasileira.

A organização federativa de um Estado pode ocorrer de duas formas (AFFONSO, op. cit. p.09), ou através da existência de um equilíbrio entre os entes federados, ou através de uma coordenação federativa mais centralizada. O primeiro caso encontra-se em um cenário político onde os entes da federação são equipotentes, possibilitando assim uma estrutura federal com maior ênfase na descentralização política e administrativa, já o segundo caso é encontrado em Estados onde há uma acentuada desigualdade entre os entes federados, sendo então necessária

uma maior centralização política e administrativa por parte do governo federal. O Brasil encaixa-se exatamente no segundo caso, e, devido as suas desigualdades e desproporcionalidades socioeconômicas a centralização toma muita vezes a forma de um autoritarismo, como ocorrido no primeiro período do governo de Getúlio Vargas e mais recentemente durante o Regime Militar.

Atualmente a federação brasileira apresenta um cenário singular que mistura um alto grau de descentralização aliado a um aumento das disparidades sociais e econômicas entre seus entes federados. Neste cenário as cidades tem diante de si um duplo desafio:

Precisam assumir políticas antes a cargo da União, ou, secundariamente, dos estados, tanto para assegurar condições mínimas de bem estar social às suas populações (função Welfare) como para promover o desenvolvimento econômico com base em ações de âmbito local, o que envolve o estabelecimento de um novo tipo de relacionamento com o setor privado (função desenvolvimentista). (ABRUCIO F. e COUTO, C. , 1996: 40).

O papel político das cidades passa então por uma redefinição do seu papel, assumindo um número maior de responsabilidades, e não apenas aquelas que outrora eram de responsabilidade do governo central, mas também de novas responsabilidades e demandas que tem suas origens nas transformações sociais, políticas e econômicas ocorridas ao longo do século passado, principalmente em seu quarto final.

3.4 - CONCLUSÃO

O objetivo deste capítulo baseou-se na interligação entre as abordagens teóricas e metodológicas explicitadas no capítulo anterior, a teoria federalista das relações internacionais e a sociologia histórica. Fez-se uma resumida evolução histórica, primeiro das cidades em um contexto mais amplo, e depois das cidades dentro do desenvolvimento do federalismo brasileiro. Essas duas reconstruções históricas se entrelaçam em vários momentos, quando a alteração do papel das cidades passa a depender menos do contexto nacional que do contexto internacional, como foi demonstrado na mudança de papel desenvolvido pelas cidades no período posterior da revolução industrial, quando as cidades deixaram de ser sedes do poder político e administrativo e passaram a ser o lugar por excelência da produção material do sistema econômico capitalista.

A história do federalismo brasileiro não se desenrola de maneira uniforme da direção de uma maior autonomia das cidades. Não se pode cometer o erro – comum a muitas reconstruções históricas – de, sabendo do resultado da evolução de um processo histórico, recontá-la como se o resultado, atualmente conhecido e reconhecido, fosse inevitável. A configuração atual do federalismo brasileiro colabora para que as cidades tenham uma atuação política que, em muitos aspectos, ultrapasse as fronteiras da política nacional. Mas tal fato não seria talvez possível, ou não teria a mesma intensidade, se o cenário internacional não se mostrasse da mesma forma receptivo e estimulador a esse tipo de atuação. Como demonstrado no primeiro capítulo dessa dissertação, a atuação internacional das cidades não é fenômeno exclusivo de um país ou de uma determinada região do mundo, muito menos é um privilégio da atuação de vanguarda de um número reduzido de cidades.

A maior autonomia das cidades brasileiras deu-se em um momento em que as relações internacionais passavam por uma mudança não desprezível, ou seja, o colapso do bloco socialista soviético, que por inúmeras razões, proporcionou a emergência de um acréscimo tanto dos temas da agenda internacional, quanto dos atores envolvidos no processo. Também a integração regional, a globalização, a urbanização e outros temas já abordados no capítulo de contextualização desta pesquisa.

A reconstrução histórica exposta neste capítulo mostrou que o desenvolvimento da configuração da estrutura política do federalismo brasileiro alternou momentos de centralização

administrativa e política com momentos de descentralização, sendo que o momento atual é marcado pelo maior grau de descentralização já ocorrido na história, pelo menos naquilo que concerne ao papel das cidades. Reconhecidas pela Constituição de 1988 como entes federativos, as cidades puderam aventurar-se em campos outrora inexplorados do campo de atuação política, como as relações internacionais. E, é justamente essa participação como ator das relações internacionais que ocupa o lugar de foco desta pesquisa de mestrado. Muito se tem estudado sobre as mudanças ocorridas nas cidades nessas últimas décadas, como o surgimento das metrópoles e megalópoles, de como ocorreu seu desenvolvimento nas países centrais e periféricos, e atualmente há um grande número de estudos que focam nas transformações mais recentes que fizeram surgir o fenômeno das chamadas cidades globais. Dentre esses trabalhos, destaco aquele desenvolvido por Saskia Sassen e Panayotis Soldatos, que se concentram nas características que configuram e designam as cidades globais, como, por exemplo, a concentração de um grande número de empresas multinacionais, de empresas ligadas ao setor de serviços, e com a presença de uma comunidade internacional residente nessas cidades.

Entretanto, devo ressaltar que o foco do presente estudo encontra-se menos nas transformações que afligem as cidades e muito mais no papel das cidades como atores das relações internacionais. Parece-me claro que esses temas não estão desvinculados, muito pelo contrário, a transformação do caráter das cidades tem íntima ligação com sua recente participação ativa nas relações internacionais. Contudo, o desenvolvimento de um trabalho científico que pretenda manter-se minimamente dentro dos rigores exigidos deve privilegiar certas abordagens e focar-se em certos aspectos do fenômeno estudado em detrimento de outras características. Ainda quando estudante de graduação na Universidade de São Paulo, o professor Brasília Sallum alertou-me que o estudo científico é semelhante a um foco de luz que deve ser direcionado para um objetivo específico, e uma vez focalizado, iluminaria alguns pontos, deixando, destarte, de iluminar outros. Assim, essa pesquisa não se aprofundou no tema das chamadas cidades globais para privilegiar o estudo das cidades como atores das relações internacionais; atores que vem aumentando sua relevância no cenário internacional no final do século XX e início do século XXI.

Capítulo 04 – A Cidade de São Paulo: um estudo de caso

Neste capítulo a pesquisa será direcionada para a cidade de São Paulo, utilizada como estudo de caso para a participação das unidades subnacionais nas relações internacionais. Cabe, primeiro, frisar que o desenvolvimento da dissertação de mestrado não elegeu a cidade de São Paulo como foco único dos estudos desenvolvidos, e nem pretendeu compor uma reconstrução histórica do município. A abordagem teórica da sociologia histórica centralizou-se em um contexto mais amplo, assim como o federalismo nas relações internacionais. De fato, o desenrolar da dissertação aponta para o campo da participação das unidades subnacionais nas relações internacionais, participação explicada pelas duas correntes acima citadas, acrescida a abordagem neofuncionalista quando da participação dessas unidades nos processos de integração regional. Dentro deste campo, o presente capítulo irá se concentrar na experiência da cidade de São Paulo por ser, em primeiro lugar, um empreendimento recente na história da metrópole, que é também a maior cidade do Brasil, e um das maiores do mundo.

O recorte compreende o período do governo do Partido dos Trabalhadores na prefeitura de São Paulo, após a eleição de Marta Suplicy no final do ano de 2000. O recorte inicia-se, então, em janeiro de 2001 e tem seu término no mês de dezembro de 2004. O estudo de caso tentará analisar e mapear os diferentes modos de atuação internacional da cidade, suas motivações, seus campos de ação, seus limites de atuação dentro destes campos, a relação com o governo federal e o ministério das relações exteriores.

4.1 - São Paulo no Cenário Internacional.

No ano de 2001, com a posse da prefeita Marta Suplicy (eleita no segundo turno das eleições realizadas no ano anterior), a cidade de São Paulo passou a ter uma secretaria de relações internacionais²⁶. Essa será a primeira experiência da capital paulista com uma Secretaria voltada

²⁶ LEI 13.165 de 05 de junho de 2001.

exclusivamente para as relações internacionais. Anteriormente, a última política semelhante havia sido desenvolvida pela prefeita Luíza Erundina, também do Partido dos Trabalhadores, com a criação de uma coordenadoria de relações internacionais. Nos dois mandatos posteriores, as atividades que tivesse qualquer ligação com as relações internacionais ficaram resumidas a atividades protocolares a cargo de cerimonial da Prefeitura Municipal de São Paulo.

A Secretaria Municipal de Relações Internacionais foi criada com os objetivos de inserir São Paulo no contexto internacional, estabelecendo contatos com organismos internacionais os mais variados possíveis, com redes internacionais de cidades, e com o objetivo também de estimular relações bilaterais com outras cidades e outros Estados. Para ocupar o cargo de secretário foi escolhido o professor do Instituto de Economia da Unicamp Jorge Eduardo Levi Mattoso que exerceu o cargo até janeiro de 2003, quando foi nomeado para a presidência da Caixa Econômica Federal²⁷, sendo substituído por Kjeld Jakobsen. Segundo o hoje ex-secretário, a secretaria atuaria de três maneiras : Primeiro, seria *“uma secretaria-meio, como objetivo de definir, coordenar e implementar as relações internacionais da prefeitura de São Paulo e os acordos de cooperação, parcerias e projetos internacionais”* (MATTOSO, 2002: 117). Em segundo lugar, a secretaria assumiria *“ papel de assessoria direta da Prefeita em contatos e relações internacionais”*, e , finalmente a secretaria seria *“responsável pelas relações institucionais com embaixadas, consulados e representações internacionais”* (IDEM, op.cit. 117).

Para tanto foram definidos, inicialmente, cinco eixos de atuação para a Secretaria Municipal de Relações Internacionais. O primeiro eixo seria a participação nas redes internacionais de cidades como a rede Mercocidades, a FMCU - Federação Mundial das Cidades Unidas, e a UCCI – União das Cidades Capitais Ibero americanas. O segundo eixo de atuação seria o estabelecimento de contatos e projetos de cooperação com as organizações multilaterais, visando financiamentos a fundo perdido junto ao Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Organização Mundial de Saúde, Organização Internacional do Trabalho, UNESCO, Habitat-ONU, entre outras. O terceiro eixo seria o desenvolvimento de intercâmbio de políticas públicas e acordos de cooperação entre a capital paulista e outras cidades . Na verdade, *“ao longo dos anos, foram firmados acordos de irmanamento entre São Paulo e inúmeras cidades. No entanto, em sua quase totalidade, estes acordos não se transformaram em*

²⁷ Novo Secretário

efetiva cooperação ou intercâmbio”(IDEM, op.cit: 119). Caberia então a secretaria fazer com que sejam colocados em prática os acordos já existentes e procurar por novos acordos de cooperação ou “jumelage” (irmanamento) .²⁸ O quarto eixo de atuação seria voltado para o esforço de captação e estímulo de investimentos de empresas multinacionais e ampliar os projetos de parceria entre as empresas e a Prefeitura. Algumas iniciativas nesse campo foram ²⁹tomadas logo nos primeiros meses de governo, como “*o apoio das empresas multinacionais ao FUMCAD - Fundo Municipal da Criança e do Adolescente*”. O quinto e último eixo de atuação constitui-se de um conjunto de iniciativas visando a divulgação internacional das experiências exitosas da gestão pública e de projetos sociais inovadores desenvolvidos pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

Esses eixos foram traçados na primeira metade do mandato de Marta Suplicy como Prefeita da cidade de São Paulo. Com a nomeação do Secretário Jorge Mattoso para a presidência da Caixa Econômica Federal em janeiro de 2003, assumiu a Secretaria de Relações Internacionais Kjeld Jakobsen. Houve então uma ampliação dos eixos de atuação, não só pela mudança de secretários, mas principalmente pela dinâmica de trabalho desenvolvida ao longo do período estudado. Novas ações foram implementadas, houve redirecionamentos e mudanças que se construíram como resultados da dinâmica própria de ação da Secretaria de Relações Internacionais. Apoiado no estudo do desenvolvimento dessa dinâmica de trabalho, a descrição e definição dos eixos de atuação mostram-se de outra forma nessa dissertação de mestrado, como será exposto posteriormente.

Durante seus anos de funcionamento, a Secretaria Municipal de Relações Internacionais desenvolveu algumas estratégias de inserção internacional que merecem ser destacadas tanto no âmbito da implementação de políticas públicas, quanto no âmbito da cooperação internacional descentralizada. As políticas de inserção internacional da cidade de São Paulo também ilustram as potencialidades e os limites da participação das unidades subnacionais nas relações internacionais. Ilustram também uma característica atual do federalismo brasileiro, ou seja, o reconhecimento das cidades como entes federativos juntamente com os Estados e a União, tendo autonomia em sua esfera de atuação segundo a constituição de 1988. Esse reconhecimento é de

²⁸ A criação da FMCU na década de cinquenta buscou primordialmente estabelecer contatos de cooperação e intercâmbio entre as autoridades municipais da Europa e da América. Data dessa década o início dos programas de “jumelage”, tendo como documento inspirador a “Charte des Villes Jumelés”, de 1957, onde se expõem os objetivos dos acordos de irmandade. Nesse período, a ênfase era dada para o intercâmbio cultural e educacional.

²⁹ MATTOSO, Jorge. Idem Ibidem

relevância para a busca da participação das cidades nas relações internacionais, e até mais visível nas grandes cidades brasileiras.

4.2 – Metodologia da Pesquisa de Campo desenvolvida na Secretaria Municipal de Relações Internacionais de São Paulo.

A Pesquisa de Campo marcou quase todo o período de elaboração da dissertação de Mestrado, iniciando-se já no ano de 2003 e prolongando-se até o final do ano de 2004. A pesquisa não foi contínua durante esse tempo, concentrou-se principalmente no primeiro semestre de 2003 e no último semestre do ano de 2004. A colaboração com a Secretaria Municipal de Relações Internacionais foi favorecida pela minha participação como pesquisador voluntário do Projeto “Políticas Públicas Locais e Inserção Internacional” arquitetado e desenvolvido pelo Caeni – Centro de Estudos das Negociações Internacionais, atualmente ligado ao Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo. A pesquisa contou com o financiamento da FAPESP em um primeiro momento, e posteriormente desenvolveu-se com o auxílio do CNPq.

Ainda que o desenvolvimento do trabalho de campo tenha sido utilizado para o andamento de duas pesquisas, essas são distintas pelo enfoque e também pela abrangência do estudo. A pesquisa desenvolvida pelo Centro de Estudos das Negociações Internacionais em parceria com a Secretaria Municipal de Relações Internacionais visava a elaboração de um completo mapeamento de todas as atividades internacionais desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de São Paulo, prevendo inclusive a construção de um banco de dados digital que pudesse armazenar todas as informações relacionadas as atividades políticas internacionais da prefeitura, incluindo a participação em seminários, viagens de funcionários públicos para cursos no exterior, visitas recebidas, participação nas redes internacionais de cidades e outros eventos internacionais, entre outros. Já a dissertação de mestrado teve um raio de estudo um pouco mais amplo, inserido no fenômeno recente da participação das unidades subnacionais nas relações internacionais. A preocupação da pesquisa de campo procurou analisar e classificar os modos de atuação internacional da cidade de São Paulo, suas possibilidades de ação, suas limitações, e suas motivações dentro de um contexto internacional caracterizado pela globalização, pela

urbanização, pela descentralização, pelos processos de integração regional e também pelo problema da redefinição do papel do Estado.

A partir deste recorte temático foram pesquisados inúmeros documentos da Secretaria Municipal de Relações Internacionais, entre eles os informes internos dos coordenadores, do próprio Secretário e do Chefe de Gabinete, além das notícias vinculadas no site da Secretaria, e as publicações oficiais da Secretaria. Foram também objetos de observação e estudo os principais projetos de ação internacional desenvolvidos pela Secretaria ao longo destes quatro anos, com destaque para a participação da Prefeitura Municipal de São Paulo no Programa Urb-AL, de responsabilidade da União Européia. Os sites das redes internacionais de cidades e poderes locais constituíram também uma fonte importante de pesquisa, com suas notícias e textos sobre o assunto.

4.3 – As políticas de inserção internacional da cidade de São Paulo.

Muito embora a classificação das atividades de inserção internacional de uma unidade subnacional possa ser encaixada tanto nos níveis de paradiplomacia – como exposto por Borgea – quanto nas formas de inserção definidas por Duchacek, a experiência em desenvolvimento na cidade de São Paulo mostrou a necessidade de uma reorganização tipológica dessas atividades, ressaltando, contudo, que elas permanecem como exemplos de atuação paradiplomática. Partindo-se dos dados recolhidos pelas atividades de pesquisa (de campo e empírica), que vêm sendo desenvolvidas desde março de 2003, foi composta uma outra tipologia que visa abranger todo o conjunto de atividades e possibilidades empreendidas pela unidade subnacional estudada, a cidade de São Paulo.

Foram definidas como políticas de inserção internacionais todos os eixos de atuação da Secretaria Municipal de Relações Internacionais, tais eixos englobam todas as atividades que visam a participação e interação da cidade como ator paradiplomático das relações internacionais. Ou seja, todas as políticas desenvolvidas a fim de que a cidade tenha uma participação em espaços internacionais frequentados pelos diversos atores internacionais, sejam eles Estados, atores subnacionais, organismos multilaterais ou atores internacionais não estatais.

Enquanto outras cidades brasileiras, como Porto Alegre, Curitiba e Santo André, já há tempos desenvolvem a experiência de contar com uma secretaria (ou assessoria em alguns casos) voltada para as relações internacionais, São Paulo teve apenas uma breve experiência nessa área, durante a gestão Luiza Erundina. Desta maneira, tanto a forma de funcionamento, como os objetivos expressos nos cinco eixos de atuação da SMRI, expostos outrora pelo então Secretário Jorge Mattoso, foram remodelados a medida em que a secretaria foi desenvolvendo suas atividades. E, foi considerando tanto a experiência de atuação da secretaria e quanto as classificações disponíveis na literatura sobre unidades subnacionais, que foram definidos sete grandes eixos de políticas de inserção internacional para mapear a atuação da Secretaria Municipal de Relações Internacionais, órgão responsável por conduzir as políticas internacionais (política externa) do Município de São Paulo. Os Eixos de políticas de inserção internacional têm a seguinte definição: são todas as atividades que visam à participação e interação da cidade como ator paradiplomático das relações internacionais³⁰. Desta forma estão incluídas nesta definição todas as políticas e demais atividades desenvolvidas pela Secretaria de Relações Internacionais a fim de que a cidade tenha uma participação em espaços internacionais freqüentados pelos diversos atores das relações internacionais, sejam eles Estados, unidades subnacionais, organismos multilaterais e atores internacionais não estatais.

Considerando a experiência prática de atuação da secretaria, as classificações disponíveis na literatura³¹ sobre o tema e os diálogos freqüentes e entrevistas feitas com os membros da Secretaria de Relações Internacionais, foram elaborados os seguintes eixos de atuação:

- 1) Cooperação Internacional.
- 2) Participação em Eventos Internacionais.
- 3) Realização e Organização de Eventos Internacionais.
- 4) Visitadas Recebidas.
- 5) Relação com Comunidades de Origem Estrangeira.

³⁰ Atores Paradiplomáticos são unidades subnacionais – cidades, províncias, regiões, governos locais e não centrais – que desenvolvem uma política externa própria – as vezes consonantes, as vezes dissonantes com o governo central, mas sem terem objetivos separatistas. Para maiores detalhes consultar: **BACHE, Ian and MITCHELL, James** (1999) “Globalisation and UK Regions: the prospects for constitutional diplomacy”, **BORGEA, Antenor** (2001) “Diplomacia Federativa”.

³¹ Principalmente os trabalhos de Antenor Borgea, Ivo Duchacek e Panayotis Soldatos.

- 6) Experiências de Políticas Públicas Premiadas
- 7) Participação em Redes Internacionais de Cidades.

Para que fosse feita uma correta e abrangente avaliação da atuação da Secretaria de Relações Internacionais cada um desses eixos de políticas de inserção internacional foi analisado considerando-se algumas variáveis, como a abrangência dos projetos envolvidos, o montante de recursos envolvidos, e os parceiros, para que fosse possível mesurar os limites e possibilidades de atuação internacional da cidade. Ainda que a intenção inicial fosse se concentrar em todas as ações desenvolvidas, a pesquisa de campo mostrou que tal pretensão não se poderia concretizar se todas as ações fossem avaliadas em sua profundidade. Decidi então que o estudo seria mais completo nos eixos de políticas de inserção internacional que tivesse uma maior peso no desenvolvimento da política da própria secretaria, e que as ações de menor potencial seriam abordadas de maneira mais dinâmica em seu contexto geral. Além disso, o objetivo da pesquisa não é focado exclusivamente na cidade de São Paulo, mas sim na participação das unidades subnacionais como atores paradiplomáticos nas relações internacionais, e dentro deste contexto, a pesquisa da atuação da Prefeitura de São Paulo, através da sua Secretaria de Relações Internacionais, se encaixaria dentro deste limite contextual, sendo o estudo de caso parte essencial, mas não a única, no desenvolvimento da pesquisa.

Sobre as sete formas de políticas de inserção internacional, deve-se ressaltar que nem todas receberam a mesma atenção, e tão pouco tiveram a mesma relevância para a cidade de São Paulo. Ao longo da pesquisa tornou-se claro que a principal atenção estava voltada para a cooperação internacional descentralizada, porque envolvia uma ampla gama de parceiros em potencial, também porque poderia concretizar a oportunidade de apoio financeiro e técnico para o desenvolvimento de projetos essenciais para a Prefeitura de São Paulo. Tal foi a importância desta política de inserção internacional no funcionamento da Secretaria Municipal de Relações Internacionais que ela não ficou sob responsabilidade de uma única coordenadoria; pelo contrário, cada coordenadoria ficava responsável pelo desenvolvimento da cooperação internacional com certas regiões do globo, tendo inclusive a participação direta do Secretário de Relações internacionais e do Chefe de Gabinete em vários contatos e ações dentro deste campo. Destaca-se ainda que o maior projeto de cooperação internacional desenvolvido pela Prefeitura

durante este período, o Programa Urb-AL teve criada uma coordenaria exclusiva, contando com apoio técnico e financeiro da União Européia.

Continuando essa classificação hierárquica sobre a importância das políticas de inserção internacional, a participação nas redes internacionais de cidades e autoridades locais merece ser destacada. Essas redes internacionais tem o objetivo de reunir as cidades para atuação conjunta em diversos temas relevantes das relações internacionais. Há tanto redes específicas, como o ICLEI, que se concentram no desenvolvimento sustentável, quanto redes mais amplas, como a CGLU – Cidades e Governos Locais Unidos, que tem a representação assegurada de cidades de todos os continentes e procura atuar de maneira mais ativa junto a Organização das Nações Unidas e suas agencias voltadas para o desenvolvimento urbano. Há também a participação na rede Mercocidades, que atua no âmbito da integração regional, seguindo o exemplo bem sucedido da Eurocidades, que teve papel importante para a inclusão das cidades e governos locais na estrutura política e administrativa da União Européia.

Seriam enquadradas em um segundo plano as demais atividades de políticas de inserção internacional. De fato, é preciso considerar que a classificação das políticas de inserção internacional foi construída para análise científica, visto que essas atividades vão ocorrer na maioria das vezes de forma conjunta. A participação em eventos internacionais configura-se também como oportunidade para ampliar ou iniciar contatos para uma parceria de cooperação internacional, assim como serve para a divulgação de políticas públicas tidas como exitosas e exemplares para a administração municipal. Da mesma forma as relações com as comunidades estrangeiras residentes na capital paulista pode ser um canal para o início de relações de cooperação. A simultaneidade dessas ações não impede que sejam classificadas e nem hierarquizadas, já que no desenrolar da pesquisa ficou claro que a ênfase nas ações levadas a cabo pela Secretaria de Relações internacionais visava a ampliação e concretização de ações no âmbito da cooperação internacional descentralizada, seja ela técnica ou financeira.

4.3.1 – Cooperação Internacional.

A Cooperação internacional é uma forma de relacionamento entre países, ou cidades e estados de países distintos, que busca a troca e/ou transferência de experiências, conhecimento e recursos financeiros. Defino como cooperação internacional descentralizada todas as relações desenvolvidas entre uma cidade – no caso a cidade de São Paulo – e outros atores internacionais, sejam eles cidades, regiões, Estados ou organismos multilaterais, na busca de troca e/ou transferência de experiências, conhecimento técnico e/ou transferência de recursos financeiros para financiamentos de projetos.

No início da segunda metade do século XX, a cooperação internacional desenvolveu-se, prioritariamente, no âmbito da relação entre países, principalmente em transferência de recursos e/ou conhecimentos dos países mais ricos para aqueles subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Contudo, ao longo das últimas décadas tem havido um crescimento na cooperação descentralizada, na cooperação na qual participam as unidades subnacionais. A cooperação descentralizada tornou-se um importante canal para a transferência de recursos e troca de experiências, tanto que a União Européia criou sua própria agência de cooperação descentralizada, o Programa Urb-AL. Também o Banco Mundial mantém sua agência para esse tipo de cooperação, a Cities Alliance.

No caso das unidades subnacionais, e no caso específico da cidade de São Paulo, a cooperação internacional desenvolve-se tanto formalmente, quanto informalmente. Como cooperação formal defino que são aquelas que envolvem a assinatura de um acordo ou convênio de cooperação, uma carta de intenções, ou mesmo aquelas atividades que se encaixam como complementação aos acordos de cooperação estabelecidos entre o Brasil e outros governos ou organismos. Como cooperação não formalizada, estamos definindo todas as atividades de cooperação que não envolvem necessariamente a existência de um acordo ou convenio formalizado. De fato, uma parte do que pode ser designado como atividades de cooperação internacional feitos pela SMRI não são assim formalizados. Tal forma de cooperação se realiza nas tarefas do dia a dia, na busca de informações para o desenvolvimento das políticas de inserção internacional. Torna-se também de difícil classificação e identificação esse tipo de

atividade, visto que não é registrada nos canais oficiais de comunicação da administração municipal, mas pode ser constatada ao longo da pesquisa de campo.

Quanto à forma de desenvolvimento, a cooperação pode ser técnica (transferência e troca de experiências e/ou conhecimento), financeira (envolvendo a transferências de recursos financeiros) ou ainda pode contemplar essas duas dimensões. Com referência aos parceiros de cooperação, ela pode configurar-se como cooperação horizontal, ou seja, àquela implementada com outras unidades subnacionais, ou como cooperação vertical, designando a cooperação feita entre unidades subnacionais e Estados ou Organismos Internacionais. Enfatiza-se aqui o fato de que essa designação (vertical / horizontal) não deve ser tomada como forma de representar uma hierarquização dos atores das relações internacionais que participam da cooperação. A cooperação é feita entre atores distintos com competências também distintas. O uso dos termos “vertical” e “horizontal” justifica-se por já serem termos consagrados pela literatura das relações internacionais. Desde sua criação, a Prefeitura Municipal de São Paulo, através da SMRI, firmou vários acordos de cooperação internacional tendo como parceiros unidades subnacionais, governos centrais e organismos multilaterais. As áreas de abrangência desses acordos são também variadas, envolvendo grande parte das secretarias municipais. As tabelas a seguir constam do Balanço da Gestão elaborada pela equipe da Secretaria de Relações Internacionais no último trimestre do ano de 2004. Através delas torna-se possível ter uma idéia da abrangência dos acordos de cooperação concretizados pela secretaria abrangendo tanto a cooperação financeira quando técnica.

TABELA 01 - Cooperação Financeira - Captação de Recursos a fundo perdido

Entidade	Atividade	Montante
Banco Mundial / DFID (Agência de Cooperação do Reino Unido)	Programa de combate à corrupção na administração municipal – 2001-2002 SGP.	US\$ 200.000,00 (1ª parte)
Fundação (Alemanha)	ILDES Contribuição para realização do Encontro Internacional de Mulheres, Trabalho e Políticas Locais realizado no	R\$ 30.000,00

	Parlatino, em abril de 2002 – Coordenadoria Especial da Mulher.	
Governo Francês (Ministério da Economia, Fazenda e Indústria)	Assistência técnica e financiamento para a elaboração do Plano Diretor de Resíduos Sólidos – janeiro a outubro de 2002 - SSO	€ 443.400,00
Governo Francês (Ed. Hachette)	Doação de 500 kits de livros didáticos para ensino do francês em escolas da rede pública municipal - SME	R\$ 35.000,00
Governo Japonês	Financiamento da reforma e ampliação da Casa Eliane de Grammont, que presta apoio a mulheres vítimas de violência, reinaugurada em 17/10/2002 – Coordenadoria Especial da Mulher.	US\$ 40.000,00
Governo Japonês	Financiamento para instalação Centro de Atenção à saúde sexual e reprodutiva – fev/2003 – Coordenadoria Especial da Mulher.	US\$ 54.402,00
Comissão Européia Rede URB-AL	Financiamento para projeto complementar da Rede 5, sobre mulheres e geração de emprego e renda – Coordenadoria Especial da Mulher	€ 250.000,00
Comissão Européia Rede URB-AL	Financiamento para coordenação da Rede 10 – Luta Contra a Pobreza Urbana, envolvendo mais de 100 cidades da América Latina e União Européia (novembro de 2002 – outubro 2005) – SMRI, SDTS, SAS, SEHAB.	€ 500.000,00
Comissão Européia Programa @lis Parceria com Barcelona	Projeto Cibernarium – Entornos pedagógicos para divulgação e capacitação digital – Coordenadoria do Governo Eletrônico.	€ 105.024,73 - 1ª parcela no valor de 60% foi liberada, restam duas de 20% cada.
Banco Mundial/ Alliance	Cities Financiamento para o Programa “Bairro Legal – Fase I”, julho de 2002 – SEHAB	US\$ 300.000,00
UNCTAD	Financiamento do Seminário de planejamento estratégico para o “São Paulo Confia”, (programa de microcrédito da PMSP), abril de 2002 – SDTS.	US\$ 35.000,00
OMS	Recursos para integração de projetos de SP na pesquisa “Cidade e Saúde”, por meio do escritório regional da OMS em Kobe, Japão (WHO KOBE CENTER)	US\$ 20.000,00
Fundo Internacional de	Restaurante-Escola implementado na	US\$ 32.000,00

Solidariedade das Cidades contra a Pobreza -Prefeitura de Genebra (Suíça) e Prefeitura de Lyon (França)	Câmara Municipal.	
Prefeitura de Genebra – Suíça	Jardim Botânico de espécies da Mata Atlântica – Subprefeitura Parelheiros.	US\$ 10.995,00
Prefeitura de Genebra - Suíça	Doação para aquisição de brinquedos / “playground” para Creche Municipal Genebra.	US\$ 17.000,00
Fundo Fiduciário França – BID	Projeto de Revitalização do Centro implementado pela EMURB.	US\$ 150.000,00
Prefeitura de Genebra – Suíça	Construção de quadra poli-esportiva em terreno da PMSP/Cohab – Creche Municipal Genebra.	€ 40.000,00
Prefeitura de Milão	Reforma da Praça de Milão. Inaugurada em junho de 2004	€ 80.000,00
Fundo Fiduciário Japão – BID	Programa de apoio à implementação do projeto piloto de locação social – COHAB/Procentro.	US\$ 465.000,00
EUA – governo federal Agência para Comércio e Desenvolvimento	Planejamento de galerias técnicas subterrâneas – Sec. Infraestrutura Urbana.	US\$145.000,00

FONTE: Secretaria Municipal de Relações Internacionais.

TABELA 02 – SOMA DOS RECURSOS CAPTADOS.

Subtotal dos recursos captados em euros: € 1.418.424,73
Subtotal dos recursos captados em dólares: US\$ 1.469.397,00
Subtotal dos recursos captados reais: R\$ 65.000,00

FONTE: Secretaria Municipal de Relações Internacionais.

TABELA 03 - Atividades de Cooperação Técnica ao longo do período 2001-2004.

Entidade	Atividade	Órgãos da PMSP envolvidos
Instituto Italiano de Cultura	CEU Campo Limpo – Ensino bilíngüe, capacitação de professores da Rede Municipal, apresentação de filmes e intercâmbio com escolas da Itália.	Secretarias de Educação e Cultura
Instituto Italiano de Cultura	Concurso de Redação 450 anos Itália-São Paulo. Seleção final feita em agosto 2004. Passagens e estadia para 10 crianças e dois professores.	Secretaria de Educação
Consulado da França/ Aliança Francesa	CEU Meninos. Ensino bilíngüe, capacitação de professores da Rede Municipal, filmes, apresentações e viagem de três alunos e uma professora à França.	Secretaria de Educação
Governo da Região de Île-de-France	5 bolsas de estudo de mestrado e doutorado para estudantes brasileiros realizarem seus estudos na França durante 12 meses. Seleção realizada pela Capes.	Secretaria de Relações Internacionais
UCCI – União das Cidades e Capitais Iberoamericanas – Espanha	Participação de 18 servidores municipais no Programa Iberoamericano de Formação Municipal.	Diversas Secretarias Municipais e Subprefeituras.

FONTE: Secretaria Municipal de Relações Internacionais.

TABELA 04 - Projetos deixados em fase de negociação pela Prefeitura Municipal de São Paulo em Dezembro de 2004.

Entidade	<i>Atividade</i>	Órgãos da PMSP envolvidos	<i>Situação</i>	Montante
Prefeitura de Paris	Recuperação de Praça na Vila Buarque	EMURB	Projeto em análise em Paris	Em negociação
PACA	Cooperativa Multimídia -	SDTS/ SME (CEU Francês) Governo eletrônico	Projeto em desenvolvimento	Em negociação
Província de Prato	Construção do Auditório no Projeto Oficina Boracea	SAS	Projeto enviado para Prato, aguardando resposta	€ 20.000,00
Prefeitura de Milão	Construção do Centro comunitário Gleba São Francisco	SEHAB	Projeto enviado para Milão. Visita realizada no local com deleg. Milão. Aguardando resposta	€ 40.000,00
Comissão Européia	Reabilitação dos bairros centrais com inclusão social	SEHAB/Procentro	Em fase de análise em avançado estágio pela CE. Visita de missão da CE em Maio de 2004	€ 7,5 milhões
Prefeitura de Genebra	Centro comunitário Butantã	SME	Projeto enviado a Genebra, aguardando resposta	€ 100.000,00
Cities Alliance	Bairro Legal – Fase II	SEHAB	Pré-aprovado. Versão final em negociação	US\$ 400.000,00
Governo Estadual de Emilia Romagna - Itália	Centro de Referência para Cooperativas	SDTS	Projeto enviado aguardando definição. Consta do orçamento da E. Romagna para 2004; tem rubrica para cooperação com SP	R\$ 1,3 milhões
HABITAT - Nairobi	Programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos	SSO	Projeto enviado aguardando resposta da Habitat	US\$ 1 milhão
Governo da	Construção da		Assinado termo de	€ 640.000,00

Região de Île-de-France	Faculdade Paulista de Administração.		cooperação e verba já aprovada. Projeto detalhado em construção	
Cidade de Lyon – França	Reforma e ampliação do Centro Popular de Compras de Guaianazes – “Pop-G”	Sub Prefeitura de Guaianazes	Projeto apresentado. Visita realizada no local pelo técnico da Pref. De Lyon. Aguardando manifestação.	R\$ 164.000,00

FONTE: Secretaria Municipal de Relações Internacionais .

De todos os acordos acima listados, alguns deles envolvem a transferência de valores monetários, como àquele com Genebra, OMS, Programa Urb-AL, e a cooperação com a França, principalmente com a Região de Ile de France; ou seja, são acordos de cooperação técnica e financeira, e, como a cidade de São Paulo está proibida de contrair empréstimos – pela lei de responsabilidade fiscal – esses recursos são empréstimos a fundo perdido.

A obtenção de recursos a fundo perdido captados por intermédio da Secretaria Municipal de Relações Internacionais tem sido de extrema importância para auxiliar na execução de políticas públicas consideradas essenciais pela Prefeitura Municipal de São Paulo. Devido a delicada situação financeira em que se encontra a cidade, uma considerável parte das políticas públicas e de planejamento efetivadas atual gestão não poderiam ser feitas sem esses recursos obtidos no exterior. Exemplos disso foi o obtenção de meio milhão de dólares, provenientes do Banco Mundial, para financiar o Programa de Combate a Corrupção na Administração Municipal, e também o financiamento, pelo mesmo Banco Mundial, para a implementação do Programa Bairro Legal, da Secretaria Municipal de Habitação. Também o planejamento e a implementação do Plano Diretor para Resíduos Sólidos não teria sido possível sem a assistência técnica e o financiamento oferecidos pelo Governo Francês, em parceria com a Caixa Econômica Federal e com a Secretaria Municipal de Serviços e Obras.

A cooperação internacional descentralizada – envolvendo unidades subnacionais – tem se desenvolvido intensamente nos últimos anos, como nos mostram as tabelas que resumem o trabalho nessa área de Secretaria de Relações Internacionais. Há ainda muitos campos a serem explorados. Em entrevistas com os membros da secretaria é possível constatar que um grande número de possibilidades de cooperação internacional ainda não havia sido explorado.

Primeiramente deve-se considerar que a própria secretaria foi instituída em tempo muito recente e que, como todas as experiências, foi preciso achar seu próprio trajeto tentando recolher informações e contatos com instituições internacionais e contando também com o auxílio de outras prefeituras. Releve-se também que a estrutura da secretaria não contava com um número grande de funcionários. Havia o Secretário, o Chefe de Gabinete, três Coordenadores, cada um responsável por determinadas áreas de cooperação e projetos específicos encaixados dentro do eixos de políticas de inserção internacional, uma coordenadoria especial para o Programa Urb-al, além dos auxiliares técnicos e funcionários responsáveis pela parte administrativa propriamente dita. Desta forma a própria Secretaria de Relações Internacionais não conseguiu dar conta de toda a demanda de cooperação descentralizada que poderia ter sido instituída. E, se é correto afirmar que essa forma de inserção internacional encontrará seus limites devido a própria limitação da esfera de atuação dos poderes locais, é também correta a asserção de que há um amplo campo a ser explorado nessa área. Devemos ressaltar também que não existe uma clara articulação entre o governo da união e suas unidades subnacionais com relação a atuação internacional dessas últimas. Em entrevista realizada no primeiro semestre de 2003, o então Secretário Kjeld Jakobsen afirmara que grande parte dos acordos e contatos de cooperação internacional haviam sido feitos sem nenhuma participação do Ministério das Relações Exteriores. Situação semelhante acontecia com relação a REMI – Reunião Especializada de Municípios e Intendências do Mercosul. Segundo o Coordenador de Redes da SMRI até novembro de 2004, Alberto Kleiman, era normal que nas reuniões das REMI as cidades dos países do Mercosul apresentassem posição convergente entre elas, divergindo da posição defendida pelos governos centrais dos países do Cone Sul. Tal fato não se configurou como um conflito institucional interno aberto nos países, mas mostrou as divergências existentes e a deixou também evidente que a prática de uma política externa centralizada tão somente por um ministério ligado ao governo central não corresponde as necessidades impostas pelo contexto político de globalização e integração regional. Se a agenda internacional foi ampliada, ampliou-se também o número de atores que dela participam nos mais diversos temas.

As cidades concentram hoje a maior parte da população do planeta. No Brasil isso é ainda mais evidente quando constatamos que, segundo os últimos dados do IBGE, quase 80% da população vive nas cidades. As funções da cidade foram redefinidas, como já bem exposto nos capítulos anteriores. São novas demandas que necessitam de novas ações. E as novas ações

tomadas pelos governos locais aproximam a população de temas que outrora não eram considerados importantes, ou eram desprezados pelo sistema internacional, preocupado que estava na manutenção da paz durante todo o tempo da Guerra. Fria. A participação das cidades é também um sinal de democratização – tomada como uma maior amplitude de atores – de certas esferas das relações internacionais, neste caso específico, da cooperação internacional.

4.3.1.1 – Programa Urb-Al

Entre todas as atividades de cooperação internacional desenvolvidas pela cidade de São Paulo na atual gestão, o programa Urb-Al merece atenção especial. Primeiramente, porque é um programa concedido e desenvolvimento exclusivamente para fomentar a cooperação descentralizada entre as cidades da América Latina e da União Européia, não havendo participação ou ingerência dos governos centrais. Em segundo lugar, não é simplesmente um fundo com recursos a serem destinados aos projetos elaboradas por uma cidade específica; o programa é uma verdadeira rede internacional de cooperação descentralizada, onde as cidades devem se organizar em grupos, discutir a elaboração de projetos, para então receberem os recursos financeiros destinados a fins específicos.

O Programa URB-AL foi iniciado no ano de 1995 e organiza-se em unidades e redes temáticas, com o intuito de que o intercâmbio e a cooperação entre as cidades sejam estabelecidos em torno de temas de interesse comum. Em sua primeira fase, foram organizadas oito redes temáticas, que chegaram a abranger quase 700 cidades. Além disso, é também objetivo do programa estimular a participação de organizações representativas da sociedade civil que operem em parcerias com os municípios, tais como organizações não-governamentais, entidades de representação civil, fundações, sindicato de trabalhadores, e universidades.

Tendo sido satisfatória a experiência em seus primeiros anos, o programa Urb-Al foi estendido, e, em dezembro de 2000 foi aprovado a organização de outras cinco redes temáticas para darem continuidade ao processo que se iniciara anteriormente. No âmbito de uma Rede Temática, são elaborados **Projetos Comuns** que aprofundam um assunto de interesse compartilhado pelos participantes. Há 2 tipos de Projetos Comuns:

- **Tipo A** (troca de experiências e difusão de boas práticas): Financiamento de 70% dos custos totais e até 250 000 euros.
- **Tipo B** (concretização de práticas, programas pilotos; derivam das atividades concluídas de um projeto Tipo A): Financiamento de 70% dos custos totais e até 800 000 euros.

Tabela 05 - Atuais Redes em Funcionamento do Programa Urb-AL.

Rede 06 – Meio Ambiente Urbano. Coordenação: Ayuntamiento de Málaga	Rede nº12 – Promoção das Mulheres nas instâncias de decisão locais. Coordenação: Barcelona.
Rede nº 09 – Financiamento Local e Orçamento Participativo. Coordenação: Prefeitura Municipal de Porto Alegre.	Rede nº 13 – Cidade e Sociedade da Informação. Coordenação: Freie Hansestadt Bremen.
Rede nº 10 – Luta Contra a Pobreza Urbana. Coordenação: Prefeitura Municipal de São Paulo.	Rede nº 14 – Seguridade do Cidadão na Cidade. Coordenação: Municipalidade de Valparaíso.

FONTE – SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

Tabela 06 - Redes do Programa Urb-AL que já encerraram suas atividades

Rede 01 – Droga e Cidade. Coordenação – Santiago / Chile.	Rede 05 – Políticas Sociais Urbanas. Coordenação – Montevideu / Uruguai.
Rede 02 – Conservação dos Contextos Históricos Urbanos. Coordenação – Província de Vicenza / Itália.	Rede nº 07 – Gestão e Controle da Urbanização Coordenação – Rosário / Argentina
Rede 03 – A democracia na Cidade. Coordenação – Issy-les-Molineaux / França.	Rede 08 – Controle da Mobilidade Urbana. Coordenação – Stuttgart / Alemanha
Rede 04 – A cidade, promotor do desenvolvimento econômico. Coordenação – Madri / Espanha.	

FONTE: Secretaria Municipal de Relações Internacionais – Coordenadoria Programa Urb-AL.

4.3.1.2– São Paulo e a Rede 10 do Programa Urb-Al

Em janeiro de 2001, a Assessoria de Relações Federativas do Ministério das Relações Exteriores, através do Ministro Hélio Vitor Ramos, envia a Prefeitura de São Paulo informações sobre o prazo e as condições de inscrição das cidades que desejem coordenar uma das novas redes do programa Urb-Al. A cidade de São Paulo, via SMRI, começa, então, a trabalhar na elaboração de um projeto de trabalho para coordenar a rede 10 do programa: “Combate à Pobreza Urbana”. Contando com o apoio de várias cidades européias e latino-americanas, a cidade de São Paulo conseguiu o posto de coordenadora da rede 10, sendo aprovada pela Comissão Européia no dia 01 de agosto de 2002. Em outubro do mesmo ano foram iniciados os trabalhos da coordenação que devem durar 36 meses. Inicialmente, a coordenação buscou o maior número possível de cidades e entidades interessadas no tema da pobreza urbana para se associarem à rede. Foi na Conferência de Lançamento da Rede 10, ocorrida em São Paulo, nos dias 14, 15 e 16 de abril de 2003, que foram organizados os grupos de trabalho para a elaboração dos projetos pilotos, que, posteriormente, foram encaminhados para a apreciação da Coordenação Geral do Programa, em Bruxelas.

De maneira sucinta, pode-se afirmar que o objetivo principal da Rede consiste, basicamente, na melhoria da qualidade das políticas públicas locais de combate à pobreza urbana nas cidades européias e latino-americanas. Através da constituição de uma verdadeira rede de cidades sócias, pretende-se implementar o desenvolvimento do intercâmbio de experiências e conhecimento em políticas públicas entre os diversos governos locais envolvidos.

A Conferência de lançamento da Rede 10 possibilitou o encontro dos representantes das cidades associadas, assim como também das instituições da sociedade civil ligadas ao tema da pobreza. A partir dos trabalhos então desenvolvidos através da identificação de problemas comuns, relativos a pobreza urbana, foram produzidos idéias de propostas do Tipo A, que foram submetidos a Comissão Européia na convocatória realizada no mês de outubro de 2003. Para tanto, foram formados grupos de trabalho que, durante a Conferência de Lançamento, discutiram temas específicos e elaboraram projetos de cooperação técnica – Projeto TIPO A.

Os cinco grupos de trabalho foram os seguinte:

- **GT1** – Emprego, Renda, Micro-crédito, construção da autonomia e o papel das políticas emancipatórias.
- **GT2** – Rede de Proteção a Cidadania e monitoramento dos riscos sócias.
- **GT3** – Habitação Social
- **GT4** – Gestão das Políticas Públicas nas Cidades
- **GT5** – Indicadores e conceitos: mensuração da pobreza urbana e avaliação de políticas de combate.

Como resultado do trabalho desenvolvido pelos 5 grupos elaboraram-se 25 propostas de projetos. Cada projeto tem uma cidade como sócio coordenador e as outras como sócios participantes. Dos 27 formulados, 16 foram enviados para a convocatória de 31 de outubro de 2003, como mostra a tabela abaixo.

TABELA 07

<i>Projeto</i>	<i>Cidade Coordenadora</i>
<i>“El Municipio Como Ente Promotor del Desarrollo Local: Intercambio de Experiencias Sobre el Desarrollo de Estrategias Económicas y Sociales”</i>	<i>Ajuntament o de Alcalá la Real - España</i>
<i>"Capacitación de dirigentes de la economía solidária y fortalecimiento de los actores representativos del sector"</i>	<i>Ajuntament de Badalona - España</i>
<i>"Inclusão Social através de Políticas Intersectoriais"</i>	<i>Prefeitura Municipal de Belo Horizonte - Brasil</i>
<i>“Saber Cuidar – Garantia do direito da criança e do adolescente em situação de risco pessoal e social a uma convivência familiar”.</i>	<i>Prefeitura Municipal de Campinas - Brasil</i>
<i>"La administración local como garante de la atención a los adultos mayores y generadora de nuevos yacimientos de empleo. Intercambio de experiencias, revisión de políticas y elaboración de propuestas”</i>	<i>Consell Comarcal de l'Alt Empordá - España</i>
<i>"Identificação de Instrumentos de Incentivo da educação para o Trabalho"</i>	<i>Prefeitura Municipal de Diadema - Brasil</i>
<i>“Gestão integrada de políticas sociais para maior efetividade e universalidade no enfrentamento da pobreza”.</i>	<i>Prefeitura Municipal de Guarulhos – Brasil.</i>
<i>"Instrumentalizar as localidades para o combate à pobreza"</i>	<i>Município de Jacareí – Brasil.</i>
<i>“Turismo de calidad: factor de identidad local y generador de empleo”</i>	<i>Ajuntament de Lloret de Mar – España.</i>
<i>"Intercambio de Experiencias en la administración de Bancas Sociales de Asistencia Financiera y Programas de Micro Crédito a Micro y Pequeñas Empresas Urbanas”.</i>	<i>Municipalidad de Palpalá - Argentina</i>

"Indicadores de Segurança Alimentar em nossas cidades"	<i>Prefeitura do Município de Piracicaba - Brasil</i>
<i>"Construcción de modelos sociales de intercambio de buenas prácticas en el area de la Planeación Social"</i>	<i>Regione Marche - Italia</i>
"Manual de políticas públicas de saúde para o combate à pobreza e a melhoria da qualidade de vida"	<i>Município de Rio Grande da Serra - Brasil</i>
<i>"Los Nuevos Pobres - estrategias, métodos y herramientas de la lucha contra la nueva pobreza urbana y para la inclusión social"</i>	<i>Comune Di Roma - Italia</i>
<i>"Evaluación de Impacto Social de las Políticas de empleo em ciudades de América Latina y la Unión Europea"</i>	<i>Municipalidad de General San Martín - Argentina</i>
"Gestão Integrada: novas formas de combate à pobreza e à exclusão social"	<i>Prefeitura de Santo André, Brasil</i>

FONTE: COORDENADORIA REDE 10 – PROGRAMA URB-AL – SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

Já a segunda Conferencia da Rede 10 – realizada em fevereiro de 2004, resultou na elaboração de 27 projetos comuns do Tipo A, e destes, 11 foram enviados para a apreciação da Coordenação da Urb-AL na União Européia na convocatória de 31 de abril de 2004, como demonstra a tabela abaixo.

TABELA 08 – Projetos Enviados na Convocatória de 31 de Abril de 2004.

<u>Projeto</u>	<u>Cidade Coordenadora</u>
Intercambio de Experiencias de los Gobiernos Locales, en la Lucha Contra la Pobreza Urbana"	Ayuntamiento de Alcalá la Real, España
"Definição de Metodologia Comum para Elaborar Mapa de Exclusão/Inclusão Social"	Prefeitura Municipal de Caxias do Sul, Brasil
."Reabilitação das áreas periféricas metropolitanas e desenvolvimento socioeconômico dos aglomerados urbanos rurais"	Província de Gênova, Itália
"Potencialização do uso de sistemas de informação geo-referenciados nos projetos de combate à pobreza de jovens na periferia urbana",	Prefeitura Municipal de Guarulhos, Brasil.
"Estrategias integradas para reducir la exclusión social entre la población joven y adulta mayor de 45 años, especialmente femenina, en el sector terciario".	Ayuntamiento de Lloret de Mar, España
"Análisis de indicadores sociales desde una perspectiva territorial"	Ayuntamiento de Málaga, España
"Paupertas in Civitatis",	Ayuntamiento de Antequera, España
"PRACTICAR" - "Laboratorio de prácticas para el fortalecimiento de las políticas públicas locales de lucha contra la nueva pobreza urbana",	Roma, Itália
"O estudo dos instrumentos de monitoramento dos programas integrados de combate à pobreza: a implantação do controle social e as ferramentas para a gestão e a avaliação dos resultados",	Prefeitura de Santo André, Brasil
"Instrumentos de gestão integrada para enfrentamento da multidimensionalidade da pobreza presente nas regiões de risco"	Prefeitura de São Bernardo do Campo, Brasil
"Pobreza extrema y hambre: Respuestas participativas desde los gobiernos locales"	Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo, Perú

Somando-se todas as convocatórias, 10 projetos comuns do tipo A foram aprovados pela União Europeia, como demonstrado na tabela abaixo.

TABELA 09 – Projetos Aprovados do Programa Urb-AL nas duas convocatórias, nos anos de 2003 e 2004.

País	Cidade Coordenadora / Convocatória aprovada	Orçamento total (euros)	Montante financiado pela UE (euros)	Contra-partida das cidades (euros)
França	St Denis (abril, 2003.)	385.314	250.000	135.314
Brasil	Belo Horizonte (outubro, 2003)	261.099	182.769	78.330
Espanha	<i>Consell Comarcal de L'Alt Empordá</i> (outubro, 2003)	357.142	250.000	107.142
Brasil	Jacareí (outubro, 2003)	144.924	101.447	43.477
Brasil	Rio Grande da Serra (outubro, 2003)	371.200	250.000	121.200
Itália	<i>Comune di Roma</i> (abril 2004)	490.000	250.000	240.000
Espanha	<i>Ayuntamiento de Málaga</i> (abril, 2004)	250.000	175.000	75.000
Espanha	<i>Ayuntamiento de Lloret del Mar</i> (abril, 2004)	355.454	248.818	106.636
Brasil	Prefeitura de Guarulhos (abril, 2004)	295.844	207.091	88.753
Perú	<i>Municipalidad de Villa María del Triunfo</i> (abril, 2004)	409.396	249.995	159.400
	Valor total	3.320.373	2.165.120	1.155.252

FONTE: Secretaria Municipal de Relações Internacionais.

4.3.2 – Participação em Eventos Internacionais e Missões ao Exterior.

A participação em eventos internacionais é uma das formas mais importantes de atuação externa das cidades. Tal ação não se limita a simples representação protocolar; ao contrário, é muitas vezes através dessa ação que se estabelecem os primeiros contatos para uma relação de cooperação entre cidades, países e outros organismos internacionais. Outrossim, os eventos internacionais podem também serem utilizados como canais de divulgação para políticas públicas exitosas implementadas pelos governos locais. Há ainda uma outra dimensão; a participação política na defesa pontos relevantes no contexto internacional que dizem respeito não só aos interesses locais.

O calendário internacional das cidades mostra-se extremamente denso. São várias as organizações, fóruns e redes que engajam as cidades na busca de solução para os mais diversos problemas econômicos, políticos, sociais e culturais. Tais eventos internacionais não se limitam àqueles organizados especificamente para os governos locais, as cidades, assim como outras unidades subnacionais, tem sido convidadas para participar do debate de temas relevantes para o cenário internacional. Através das redes, as cidades participaram da conferência para o Desenvolvimento Sustentado da Organização das Nações Unidas (Rio + 10), realizada na capital da África do Sul, em 2001. A cidade de São Paulo foi representada, nessa ocasião, pela rede Mercocidades. Contudo, a representação não é feita somente através das redes, muito embora esse caminho sirva para unificar as demandas locais. A prefeita Marta Suplicy representou a cidade no Fórum Econômico Mundial, em Davos, no ano de 2002. A cidade foi também representada no Fórum Mundial de Esportes, recentemente realizado em Saint-Dennis, na França.

A agenda de atividades da Secretaria Municipal de Relações Internacionais demonstra a grande quantidade de eventos internacionais que pedem a participação das autoridades locais. Há os encontros das redes de cidades, como a Mercocidades e a Federação Mundial de Cidades Unidas, as conferências das diversas redes do Programa Urb-al; assim como há também atividades de outra natureza, como o Fórum Global Urbano, organizado pela Habitat/ONU e que será realizado na cidade do México no mês de novembro de 2003, a 3ª Conferência do Observatório Internacional de Democracia Participativa, a ser realizado em Lille, França, também

no mês de novembro, e ainda há os fóruns de Autoridades Locais pela inclusão Social, e Universal das Culturas, ambos serão realizados em Barcelona no decorrer do próximo ano.

Tão importante quanto a participação em eventos internacionais é também se candidatar a sede de um evento internacional. Neste caso, a atuação da cidade não se limita a participação para eventos nas quais há o espaço para participação dos governos locais. Ser sede de um importante evento internacional é dar visibilidade para a cidade, é uma forma ímpar de mostrar as experiências exitosas da administração local, é também um aumento dos investimentos diretos na cidades, sejam eles vindos da administração pública estadual, federal ou privados, além de aumentar as atividades da economia local, incrementar o turismo e obter melhorais em setores sensíveis da vida urbana, como na área de transportes e da cultura. Por essas razões, e também inspirada na exemplo de cidades como Barcelona, que a cidade de São Paulo apresentou sua candidatura junto ao Comitê Olímpico Brasileiro para ser a representante brasileira para sediar os Jogos Olímpicos de 2012. Apenas no ano de 2003, a cidade de São Paulo foi sede importantes eventos, como a reunião do ICLEI – International Council for Local Environment, a Internacional Socialista e a Reunião Anual do Cities Alliance. Em 2004 a cidade sediou a reunião geral da UNCTAD/ONU, além do Fórum Mundial da Educação e o Fórum Mundial de Esportes.

A quantidade de eventos internacionais abertos para a participação das autoridades locais demonstra que há um grande espaço para a inserção internacional das unidades subnacionais, espaço muitas vezes ignorado ou subutilizado, por inúmeras razões, pelas próprias cidades.

Já as missões ou viagens de representação internacional do chefe do governo municipal, de Secretários ou outros membros do primeiro escalão têm sido um importante canal para a atuação internacional das cidades. Nessa atividade são criados ou fortalecidos laços de cooperação ao mesmo tempo em que é também uma ocasião singular para demonstração do potencial econômico, cultural e turístico das cidades. As missões podem também reforçar posições políticas convergentes das autoridades locais com relação a temas de maior envergadura, como os rumos da integração regional, da manutenção da paz, ou mesmo sobre negociações internacionais.

A atual administração municipal de cidade de São Paulo tem utilizado esse canal de inserção internacional de forma contínua. As missões não incluem somente as viagens feitas pela Prefeita, mas também de funcionários do primeiro escalão da administração municipal, como o titular da Secretaria de Relações Internacionais ou seus coordenadores. Dentre as viagens feitas

pela Prefeita de São Paulo destacam-se àquelas feitas a Osaka, no Japão, e a Milão e Turim, na Itália. A viagem a Osaka foi realizada no primeiro semestre de 2002 e contou com a participação do então Secretário de Relações Internacionais, sr. Jorge Mattoso, além de vários empresários paulistanos. Nessa viagem foi assinado o irmanamento das cidades de São Paulo e Osaka e foram realizadas reuniões entre empresários brasileiros e japoneses visando novas possibilidades de investimento. Normalmente o irmanamento de cidades fica restrito a uma carta de intenções buscando estreitar os laços culturais e de cooperação entre as cidades, sendo que na maioria dos casos os efeitos de tal ato são apenas protocolares. Tal não acontece com as cidades japonesas, que costumam destinar uma verba específica para o incremento das relações de irmanamento³², fazendo desse ato uma efetiva relações de cooperação internacional descentralizada. A visita da prefeita as cidade italianas de Turim e Milão, realizadas no segundo semestre de 2001, resultou na assinatura de acordos de cooperação feitos com ambas as cidades.

4.3.3 – Realização de Eventos Internacionais.

A realização de eventos internacionais é ilustrativa de aspectos importantes na busca da inserção internacional de uma cidade, já que esta não se restringe simplesmente a sediar e auxiliar na organização de um evento promovido por outros, ela planeja e organiza um evento para dar visibilidade as suas políticas públicas, ao seu potencial econômico, turístico, comercial e cultural, além de poder direcionar o evento para áreas em que se concentrar suas estratégias de ação internacional.

Além de conferências e seminários temáticos organizados pela Prefeitura Municipal de São Paulo em parceria com outras instituições, exemplo paradigmático dessa estratégia internacional é a Urbis – Feira e Congresso Internacional de Cidades, que já teve duas edições, a primeira no mês de junho de 2002, e a segunda no mês de julho de 2003, sendo que já está confirmada a realização da sua terceira edição, que será realizada em 2004, em data a ser definida. Sua organização e formato são demonstrações de uma clara estratégia de inserção política internacional da cidade: de um lado há a busca de uma maior aproximação com outras

³² A SMRI tem sido cuidadosa e seletiva no âmbito de irmanamento de cidades, e tem procurado apenas dar continuidade às propostas que possam evoluir para ações concretas de cooperação.

idades e organismos internacionais visando o estreitamento das relações de cooperação internacional descentralizada, por outro lado a Urbis possibilita a divulgação de experiências exitosas da administração pública municipal. Soma-se a isso, ainda, o componente político, visto que a organização de um evento dessa envergadura tem também por intenção demonstrar a importância internacional da cidade de São Paulo, que se apresenta como uma das cidades com capacidade de exercer uma liderança no âmbito latino-americano, assim como também um importante ator subnacional no cenário internacional.

Na Urbis, a feira de cidades conta com estandes de cidades e organismos internacionais e nacionais, assim como de empresas prestadoras de serviços especializados para os governos locais. As cidades expõem suas políticas públicas exitosas, divulgam suas potencialidades para investimentos e turismo, além de estreitarem suas relações. As empresas encontram um espaço privilegiado para apresentarem seus produtos e serviços para eventuais consumidores. Órgãos do governo federal (Como a Caixa Econômica Federal) e organismos e agências internacionais (Como a Habitat e a FAO) ali encontrar um lugar para estreitar relações com os poderes locais, assim como as redes de cidades tem a oportunidade de divulgar seus trabalhos e projetos.

Cabe lembrar que foi durante a realização da Urbis 2003 que a cidade de São Paulo assinou alguns importantes acordos de cooperação internacional, um deles com a Habitat/ONU, outro com a região italiana da Emilia-Romana. Além disso, há também a realização do Congresso, que reúne importantes autoridades locais dos mais variados países, especialistas renomados em urbanismo, planejamento, desenvolvimento sustentável, autoridades acadêmicas e estudantes. Nesse ambiente desenvolve-se uma singular troca de experiências e visões sobre o papel e as possibilidades das cidades nos anos vindouros.

A realização da Urbis é um exemplo de como a organização de um evento internacional abre possibilidades inúmeras para o incremento da cooperação descentralizada, assim como para reforçar a atuação internacional da cidade.

4.3.4 – Visitas Recebidas.

Receber e acolher autoridades políticas do exterior é dar visibilidade para a cidade e para aos projetos implementados por sua administração. Tal ato deve ser concebido como uma ação estratégica para divulgar internacionalmente a cidade, e, através da divulgação, fazer da cidade um ponto de referência em determinadas áreas de atuação do poder público local. Muito embora essa parte da administração seja vista como uma simples ação protocolar, ela pode ser utilizada de maneira a atrair investimentos e alavancar formas de cooperação.

As visitas podem ser resultados de um convite explícito feito pela prefeitura do município, podem também ser resultados de uma extensão de uma visita oficial ao governo central e podem ainda ser resultados de uma demanda. Em todos esses casos há a demonstração de uma estratégia concebida visando a inserção internacional da cidade, mesmo que isso seja mais aparente nos dois primeiros casos.

Sendo uma das maiores cidades do mundo, São Paulo constantemente recebe a visita de importantes autoridades políticas internacionais. Primeiros Ministros, Chefes de Estado, Secretários e Parlamentares de diversos países têm visitado a capital paulistana. Por ocasião dessas visitas, além de proporcionar um fortalecimento nas relações de cooperação entre São Paulo e diversos países, cidades e regiões, a cidade tem a oportunidade de divulgar suas experiências em políticas públicas inovadoras.

Várias autoridades internacionais visitaram e conheceram as experiências consideradas como tendo maior sucesso da administração municipal, como as recentes visitas feitas aos Centros de Educação Unificado, os CEUs.

Somando-se todas as visitas de autoridades internacionais recebidas pela Prefeitura Municipal de São Paulo, o número exceda a uma centena. Dentre as principais visitas, destacamos aquelas dos Chefes de Estado, conforme a tabela abaixo.

TABELA 10 – Visitas de Chefes de Estado e Ministros recebidas pela Prefeitura Municipal de São Paulo no período de 2001 a 2004.

ANO	VISITANTE
2001	Leonel Jospin (então primeiro-ministro da França) Tony Blair – primeiro-ministro da Inglaterra Bertie Ahern – primeiro-ministro da Irlanda.
2002	Gerhard Schöederer - chanceler alemão
2003	Rafik Hariri - primeiro-ministro do Líbano rainha Beatrix, da Holanda rei Harald, da Noruega Tarja Halonen, presidente da Finlândia Brigitte Sylvia Mabandla, ministra de Habitação da África do Sul Pedro Roseta, ministro da Cultura de Portugal Shiro Asano, governador da Província de Myiagui, Japão Yuzan Fujita, governador da Província de Hiroshima, Japão.
2004	Kofi Annan, secretário-geral da Organização das Nações Unidas general Emile Lahoud, presidente do Líbano Anne McAleese, presidente da Irlanda Adán Martín Menis, governador das Ilhas Canárias Juan José Ibarretxe Markuartu governador do País Basco Carmen Calvo, ministra de Cultura da Espanha Anna Tibaijuka, secretária-geral da ONU-HABITAT.

FONTE – SECRETARIA MUNICIPAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

4.3.5 – Relações com Comunidades de Origem Estrangeira residentes na Cidade.

Estabelecer relações com as comunidades de origem estrangeira é uma maneira acessível e de execução razoavelmente simples para estimular a inserção internacional da cidade através de políticas públicas exercidas na própria cidade. Neste ponto parece lógico que as grandes metrópoles tem uma situação privilegiada, visto que aglomeram grande número de imigrantes estrangeiros e comunidades de origem estrangeiras. Em São Paulo, há núcleos comunitários que datam do início da abertura do país para a imigração estrangeira, já no final do século XIX. Adiciona-se a este fato histórico a própria configuração atual da cidade e sua concentração de sedes de grandes empresas transnacionais que acabam trazendo um grande número de estrangeiros para habitar na cidade.

A Prefeitura Municipal de São Paulo desenvolveu uma prática de política pública denominada “São Paulo – Cidade dos Mil Povos”, que visou fazer a interligação entre o poder público local e as comunidades de origem estrangeira nela residentes. Um dos principais instrumentos para a implementação dessa ação política foi o desenvolvido de um site, o “Portal dos Mil Povos”, que continha informações sobre a maioria das comunidades estrangeiras representadas na cidade de São Paulo. A confecção do site contou também com a colaboração contínua dos líderes dessas comunidades, que repassavam as informações que eram adicionadas no site. As principais festas e os principais eventos ligados a essas comunidades encontravam no Portal um lugar privilegiado de informação e divulgação. Muitas dessas comunidades participaram dos festejos dos 450 anos da cidade de São Paulo.

No final do ano de 2004 foi realizado um encontro municipal das principais lideranças dessas comunidades para a elaboração e planejamento de ações futuras que envolvam a parceria com o poder público da cidade de São Paulo.

As ações desenvolvidas nesse campo podem propiciar uma maior divulgação das políticas públicas desenvolvidas na cidade, estreitar os laços de cooperação existentes, além de incentivar políticas de valorização das diversas culturas presentes em São Paulo. Se não é uma política que traga resultados grandiosos, é uma forma de ação necessária para a consolidação da participação internacional da cidade. De fato, esse tipo de política demonstra uma visão ampla da ação internacional de uma unidade subnacional, que muitas vezes é vista na forma estreita e reduzida, limitada para a captação de recursos e atividades protocolares.

4.3.6– Experiências em Políticas Públicas Premiadas.

A divulgação internacional das políticas públicas inovadoras implementadas por uma administração municipal é feita em conjunto com as outras formas de inserção internacional definidas acima. Essa forma de atuação tem a vantagem de apresentar a cidade como referência mundial na solução de problemas existentes em grande maioria dos governos locais, como o problema da pobreza urbana, da exclusão digital, transporte coletivo, educação e saúde.

A inserção internacional de uma unidade subnacional deve ser feita de maneira a valorizar atividades empreendidas em âmbito local, mas que podem ser implementadas em escala regional e global. Grande parte da visibilidade internacional conquistada pela cidade de Curitiba, por exemplo, deve-se ao fato de que a capital paranaense passou a ser reconhecida por suas políticas urbanas inovadoras e premiadas internacionalmente. Desta forma a demanda por cooperação técnica cresce, e a cidade pode exportar soluções e tecnologia para enfrentar problemas urbanos comuns a quase todas as cidades. Dentro desse objetivo, a cidade de São Paulo procurou internacionalizar suas políticas públicas consideradas inovadoras pela administração municipal. Tal objetivo não é concretizado facilmente e em pouco tempo, contudo é uma atividade necessária dentro de um planejamento que vise uma inserção e uma influencia internacional duradouras.

Tabela 14- Prêmios Internacionais - Projetos da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) inscritos em prêmios internacionais:

Projeto da PMSP	Entidade Organizadora do Prêmio	Prazos	Posição
Estratégia Paulistana de Inclusão Social , formada pelos programas sociais da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade (SDTS)	<i>Best Practices</i> <i>2004 - Dubai International Award for Best Practices in Improving the Living Environment</i>	Outubro 2004	A estratégia ficou classificada entre as 40 melhores práticas (dentre as mais de 700 inscritas).
Programa Ação Centro	<i>Best Practices</i> <i>2004 Dubai International Award for Best Practices in Improving the Living Environment</i>	Outubro 2004	O programa foi classificado entre os 107 projetos selecionados para o Prêmio (dentre as mais de 700 inscritas).
Centro Educacional Unificado (CEU) e Orçamento Participativo (OP)	“Casos de Boas Práticas de Governos Sub-Nacionais na América Latina e Caribe” Promovido pelo Centro de Estudos de Governo, Empresa e Sociedade - CEGES/ IAE da Universidade Austral (Argentina) em parceria com o BID.	Julho 2004	O CEU foi premiado pelo BID com estudo de caso no valor de US\$ 5.000.
<i>World Culture Open 2004</i>	Orçamento Participativo (OP), vencedor na categoria Serviços Humanitários. Promovido pela <i>ONG World Culture Open</i> que reúne experiências, projetos e inovações culturais que promovam a diversidade cultural.	Setembro 2004	A experiência de São Paulo foi vencedora do prêmio de US\$100.000,00 em dupla com Porto Alegre.

FONTE –SECRETARIA MUNICIPAL de RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

4.4 – Conclusão.

O capítulo quarto foi reservado ao estudo de caso da participação internacional da cidade de São Paulo durante o governo Marta Suplicy, de 2001 a 2004. Dentro da composição da dissertação aqui desenvolvida, esse capítulo mantém elos de ligação e explicação com todos os capítulos precedentes. Se a busca por uma maior participação internacional foi parte importante do plano de governo da gestão do partido dos trabalhadores em São Paulo, essa inserção só foi possível devido a uma série de fatores que torna, hoje, possível a participação das cidades como atores das relações internacionais, como foi exposto no capítulo primeiro. A evolução que resulta nesse cenário favorável foi desenvolvido tanto pela sociologia histórica quanto pela história do federalismo brasileiro.

A escolha da cidade de São Paulo deveu-se também por ter sido a primeira experiência de maior envergadura desenvolvido pela administração desta cidade na área internacional. Se o contexto internacional era favorável, algumas palavras se fazem necessárias com relação ao contexto da política brasileira. Uma grande parcela das cidades brasileiras que desenvolveram esse tipo de atividade nos últimos anos eram cidades administradas pelo Partido dos Trabalhadores, quando este não tinha ainda sido eleito para o governo federal, fato que se concretizou apenas no ano de 2002, com a eleição de Luis Inácio Lula da Silva para a presidência da República. Além de fortalecer as cidades internacionalmente, parece-me ser plausível que a atuação internacional de cidades como Porto Alegre, Santo André e Belo Horizonte, para citar apenas três exemplos de governos petistas, encaixava-se na estratégia de fortalecimento nacional e internacional do partido. Nacionalmente essa ação política visava acentuar o contraponto junto as administrações governadas pelos partidos então governistas, e internacionalmente poderiam consolidar a imagem diferenciada do partido junto a autoridades internacionais. Mas esse aspecto conjuntural não seria possível em outro tempo que não apresentasse as condições apresentadas no final do século passado. Da mesma forma, não apenas as cidades petistas foram atuantes no cenário internacional, o Rio de Janeiro e a cidade de Curitiba são exemplos de uma atuação internacional marcante. E, se no Brasil, o Partido dos Trabalhadores parece ser o maior estimulador desse tipo de política, o fenômeno não é de tendência internacional. Ou seja, não são apenas cidades governadas por partidos de esquerda que buscam esse caminho. Alias, algumas

cidades com as quais São Paulo manteve relações de cooperação, como a cidade de Milão, eram governadas por partidos rotulados como liberais ou de direita.

O estudo da participação das unidades subnacionais nas relações internacionais encontrou nesse estudo de caso uma forma de classificar e fazer a tipologia das ações que podem ser empreendidas quando se tem esse objetivo. De todas os eixos de políticas de inserção internacional que listei durante o capítulo, o mais importante para ser aquele no campo do desenvolvimento da cooperação internacional descentralizada, juntamente com a participação nas redes internacionais de cidades, que será estudada no próximo capítulo, por suas características que mantêm um certo quê de inovação política. De fato, todos os eixos de políticas de inserção internacional fazem parte de uma estratégia de atuação nas relações internacionais. São atividades complementares que se entrelaçam constantemente.

Em quatro anos de atividades a Prefeitura Municipal de São Paulo através da Secretaria Municipal de Relações Internacionais conseguiu empreender uma política de inserção internacional que apresentou resultados relevantes. Esses resultados não são apenas importantes pelas ações que concretizaram dentro do município, mas também por fazer da cidade um ator das relações internacionais que participou de maneira ativa dentro dos limites cabíveis aos atores subnacionais. A lista da atuação já foi bastante frisada nas páginas acima, mas cabe ainda ressaltar que a importância dessas ações estratégicas no campo internacional encontra um campo de atuação amplo e com grandes espaços para serem explorados, mesmo que apresentando limites de ordem econômica, política e social. Esses limites ainda podem ser estendidos, com conseqüências benéficas para o fortalecimento da integração regional e na busca por uma maior participação de diversos setores da sociedade nas relações internacionais.

A participação das cidades como atores paradiplomáticos das relações internacionais é uma das características mais marcantes na transformação do papel político das cidades nos últimos tempos. Além de exemplificar também as mudanças pelas quais tem passado as relações internacionais nas últimas décadas.

Capítulo 05 – São Paulo e a Participação em Redes Internacionais de

Cidades³³.

A participação em redes internacionais de cidades pode trazer várias vantagens. Em redes mundiais, como a Cidades e Governos Locais Unidos, a cidade encontra um canal de maior ressonância internacional para discussão e divulgação dos problemas enfrentados pelos governos locais, além de facilitar a troca de experiências e conhecimentos. Em uma rede regional, como a rede Mercocidades, as cidades têm um grande desafio no âmbito do processo de integração regional: construir a convergência de interesses nos níveis locais e nacionais dos governos, buscando assim uma participação mais ativa nos rumos da integração expandindo-a para além do viés comercial.

Na verdade, o próprio conceito de organização em rede tem sido vastamente utilizado por uma série de associações. Essa idéia de articulação sem uma relação rígida de hierarquia torna-se responsável por uma das principais contribuições das redes das cidades, a gestão democrática e participativa na definição dos temas e na concretização dos objetivos e atividades de uma rede. O tema mostra-se tão interessante e de tamanha abrangência que ganhou um capítulo especial dentro deste trabalho.

O principal enfoque recai sobre a participação da cidade de São Paulo durante o período já estabelecido. Contudo, seguindo a linha de contextualização, será feita uma abordagem mais ampla em primeiro lugar das “redes” como um tipo especial de organização social, acrescido de um resumo histórico e de suas principais expressões no momento presente. Posteriormente a participação de São Paulo em diversas redes internacionais de cidades e autoridades locais será enfocada.

³³ Esse capítulo foi inspirado no texto feito por **BATISTA, Sinoel, FRONZAGLIA, Maurício e LIMA, Maria Fernanda** (2004). *Redes de Cidades*. Texto Elaborado para a Federação Latino Americana de Cidades, Municípios e Associações. Mimeo.

5.1 Definição do Conceito de Rede

Atualmente o termo “rede” tem sido constantemente utilizado para se referir a formas específicas de disposição organizacional de pessoas, grupos, empresas, instituições, e cidades, assim como também para a divulgação e divisão de diversos tipos de experiências e informações. Por sua amplitude tal fenômeno poderia ser considerado como característica recente nas formas de organização social. Contudo, a história ocidental está repleta de exemplos de formas de organização muito similares ao que hoje se chama de “rede”.

A análise de um fenômeno social requer primeiro sua definição. Segundo o sociólogo Eduardo Marques (2000) há três usos possíveis do termo no campo das Ciências Humanas. O primeiro refere-se metaforicamente a imagem de entidades, indivíduos e idéias estão conectados entre si. A segunda maneira de utilizar esse termo refere-se à configuração de um conjunto de entidades que se organizam para assim alcançar determinados objetivos comuns. Finalmente, o terceiro uso do termo diz respeito quase que exclusivamente as redes sociais, considerando-as *“não apenas como metáfora da estruturação das entidades na sociedade, mas também como método para a descrição e a análise dos padrões de relação nela presentes”*. Tal definição baseia-se nos estudos e pesquisas desenvolvidas no âmbito da sociologia relacional³⁴. De acordo com essa corrente, em uma análise social não é possível compreender os fenômenos sociais pela observação de dados de grupos sociais isoladamente, é necessário ter em conta os dados referentes as suas relações. Desta forma a sociologia relacional concentra-se nos dados que envolvem os vínculos e conexões que relacionam os agentes entre si, e tais dados não podem ser reduzidos as “propriedades dos agentes individuais”.

A análise dos usos do conceito de redes feita por Marques mostra-se relevante porque expõe tanto as definições do termo quanto o estudo sobre seu funcionamento, principalmente quando utilizado para os estudo das origens e do funcionamento das novas redes internacionais de cidades. Neste estudo, definir-se-á “rede” como uma forma de organização de entidades,

³⁴ Para maiores informações sobre essa corrente sociológica ver LAUMMAN, E. e KNOKE (1987). The organizational state: social choice in the national policy domains”. Madison; University of Wisconsin Press, GOLD, R (1993). “Collective action and network structure”. In *American Sociological Review*, vol 58. MARQUES, E. (1998) Redes Sociais e permeabilidade do Estado: Instituições e Atores políticos na produção da infra-estrutura urbana no Rio de Janeiro. IFCH/UNICAMP: Tese de doutorado. MARQUES, E e TORRES, H (2000). “As transformações recentes em São Paulo e o debate das cidades globais”. In: *Novos Estudos* CEBRAP, nº 55. SCOTT, J (1992). Social Network analysis. Newbury Park, California: Sage Publications. EMIRBAYER, M e GOODWIN, J. (1994). “Network analysis, culture and the problem of agency”. In: *American Journal of Sociology*. Vol 99.

instituições, grupos sociais ou indivíduos que se relacionam entre si segundo uma articulação baseada no princípio da horizontalidade³⁵ – sem um comando central – buscando alcançar de forma conjunta objetivos comuns por eles determinados.

5.2 – As Redes na História

Seguindo a definição elaborada no item anterior, é possível identificar ao longo da história a existência de várias formas de organização que se assemelham a esta definição. As cidades-estado gregas mantiveram durante determinado período uma forma de relação em torno de objetivos comuns - as ligas - que se assemelhou ao que se definiu como rede. O clássico estudo do pesquisador norte americano Charles Tilly “Coerção, Capital e Estados Europeus – 990-1992”³⁶ demonstra como funcionou na Europa medieval e moderna o que se configurou em uma verdadeira rede urbana, onde as cidades mantinham relações sociais, econômicas e políticas pautadas por objetivos comuns. De fato, outras instituições medievais também mantinham estrutura funcional semelhante, como as diversas ordens de cavalaria e religiosas, as ligas comerciais, e até mesmo as federações de cidades-estado. No entanto, apesar da proximidade conceitual, esses exemplos apresentam-se distintos das formas atuais das redes, visto que não possuíam algumas das características principais das redes atuais, tais como a alcance geográfico global ou macro-regional, a agilidade e rapidez na troca de informações, pela riqueza qualitativa dos atores políticos e sociais que tem participado desse processo, pela riqueza quantitativa dos objetivos em torno dos quais algumas redes têm se estabelecido, e sobretudo pela ausência de comando central (princípio da horizontalidade) característico das redes atuais. São essas características que configuram a peculiaridade das atuais redes de cidades, de empresas, de pesquisa, de organizações não governamentais, e de informação.

³⁵ A organização horizontal pressupõe uma divisão de responsabilidades segundo uma articulação entre os membros da rede, o que se opõe a uma organização vertical e hierarquizada.

³⁶ TILLY, C. (1996). *Coercion, Capital and European States, Ad 990 – 1992*. Blackwell Publishers.

5.3 – As diversas Redes atuais

Seria difícil identificar exatamente o momento do surgimento das redes em sua forma atual. Poder-se-ia afirmar que surgiram e ganharam força a partir da segunda metade do século XX, passando a ter uma importância cada vez maior a partir da década de noventa com a expansão das redes de informação e comunicação e da acentuação intensa do processo de globalização econômica. Dos vários tipos de redes já citados – cidades, empresas e pesquisas – deve ser ressaltado que todas elas se beneficiaram e fazem uso da maior e mais conhecida rede de hoje, a Internet. A Internet³⁷ foi desenvolvida e criada no ano de 1969 pela agência norte-americana ARPA (Advanced Research and Projects Agency) e consistia em um projeto de conexão para os computadores de seus diversos departamentos de pesquisa. Destaque-se que a ARPA era ligada ao Departamento de Defesa do Estados Unidos, e que o objetivo para o desenvolvimento desse projeto era criar uma rede de computadores em que todos os pontos fossem conectados e equivalentes em importância, não havendo assim um comando central, desta forma se um ou mais pontos da rede deixassem de funcionar, os demais continuariam em funcionamento. A preocupação principal dos pesquisadores da ARPA era que em caso de guerra ou bombardeio a rede de computadores do Departamento de Defesa continuasse em funcionamento, preocupação não sem fundamento no período conhecido como Guerra Fria.

O nome “Internet” surgiu apenas posteriormente, com a ampliação e democratização do seu uso, quando essa tecnologia passou a ser usada para conectar as universidades, laboratórios e centros de pesquisa americanos em um primeiro momento, expandindo-se posteriormente. Seu uso foi durante quase vinte anos restrito ao ambiente acadêmico e científico, conectando universidades e centros de pesquisa. Apenas em 1987 seu uso comercial foi liberado nos Estados Unidos, e em 1992 houve uma brusca expansão da rede, como o aparecimento de várias empresas que comercializavam o acesso a Internet. Vale ressaltar que o “prefixo” dos endereços da Internet, o www, significa World Wild Web.

Algumas considerações são essenciais nesse sentido. Enfatiza-se, em primeiro lugar, a idéia de configuração da rede sem um comando central, visto que essa configuração peculiar de

³⁷ Informações retiradas dos seguintes sites: <http://www.ssp.al.gov.br/ajuda/historia.htm> (Secretaria de Segurança Pública do Estado de Alagoas), <http://editoriaj.tripod.com.br/jornalhistoriando/index.html> (Jornal Historiando), <http://www.uhb.fr/urfist/HistInt/> (Site da Université de Rennes, França), <http://histoire.info.online.fr/>, <http://www.bibliotheques.uqam.ca/recherche/Thematiques/communications/histoire.html> (Site da Université de Quebec à Montreal), <http://www.isoc.org/internet/history/> (Site da Internet Society).

uma estrutura sem hierarquia convencional mostra-se de extrema importância quando transposta para as redes de cidades. Em segundo lugar, a expansão da Internet configura-se como uma forma de democratização tanto do acesso de informações quanto da difusão de informações. Além de ser também um instrumento singular para o desenvolvimento de pesquisas acadêmicas e de tornar cada vez mais rápida para a troca de correspondência, a Internet também é instrumento essencial para a construção das outras formas de redes contemporâneas, sejam elas de pesquisa, empresas ou cidades.

Já as redes de pesquisa desenvolvem-se no meio acadêmico com maior intensidade a partir do final do século XX, impulsionadas principalmente pela criação e posterior desenvolvimento e expansão da Internet. A organização em redes de pesquisa possibilita o estudo de diversos temas envolvendo equipes de pesquisadores de diversas universidades e centros de pesquisa em vários países. Como exemplo pode ser citada a recente experiência iniciada pelo cientista social português Boaventura de Souza Santos³⁸ intitulada “Democratizando a Democracia”. Tal projeto reuniu equipe de pesquisadores e intelectuais de Portugal, Brasil, Índia, Chile e África do Sul, entre outros, com o objetivo de buscar novas formas emancipatórias de participação social.

No Brasil, deve-se destacar a criação da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa³⁹ – RNP – em 1989 pelo Ministério da Ciência e Tecnologia que tinha como objetivo em um primeiro momento a construção de uma infra-estrutura de rede Internet no Brasil inicialmente restrita ao âmbito acadêmico, assim como também visava disseminar o uso de redes no país. A RNP dedicou-se ainda a outras tarefas, como a divulgação dos serviços Internet à comunidade acadêmica através de seminários, conferências, montagem de repositórios temáticos e treinamentos, estimulando a formação de uma consciência acerca de sua importância estratégica para o país.

³⁸ Como resultado dessa pesquisa ainda em andamento já foram editados dois livros, **Democratizando a Democracia**, Ed. Civilização Brasileira, 2002, e também **Globalização e Ciências Sociais**, Editora Cortez, 2002.

³⁹ Ver site: <http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=5579&url=http://www.rnp.br/rnp/>

5.4 - Redes de Cidades.

As redes internacionais de cidades tem sido um meio para uma maior inserção internacional dos governos locais, para o incremento da cooperação internacional descentralizada – cooperação entre cidades – assim como também é um canal de maior ressonância internacional para a discussão e divulgação dos problemas enfrentados pelos governos locais, assim como também de problemas globais que encontram sua expressão materializada no cotidiano dos governos locais.

A organização das cidades em redes internacionais mostrar-se-á com maior intensidade a partir da década de oitenta com a criação da Metropolis – associação mundial das cidades com mais de um milhão de habitantes – e intensifica-se nos anos noventa com a criação, na Europa, da Rede Eurocidades, e na América do Sul com a criação da rede Mercocidades. Frise-se, contudo, que algumas associações internacionais de cidade e autoridades locais foram fundadas antes deste período, como a IULA – International Union of Local Authorities que surgida em 1913, e a FMCU – Federação Mundial das Cidades Unidas, fundada no início da década de cinquenta na França. Recentemente, essas duas organizações finalizaram seu processo de fusão dando origem a CGLU – Cidades e Governos Locais Unidos.

5.5 Redes Internacionais de Cidades com a Participação de São Paulo.

Neste tópico serão listadas e apresentadas as redes internacionais de cidades que contaram com a participação da cidade de São Paulo. O início da participação internacional da capital paulista através das redes iniciou-se no governo Marta Suplicy, sendo que não há registro de participações anteriores. Como já frisado outrora, a escolha por uma política de inserção internacional cabe a administração local, e essa escolha não havia sido tomada pelos governos anteriores ao estudado, exceção feita a Assessoria de Relações Internacionais existente durante o governo Luiza Erundina, no período de 1989 a 1992. Mas durante esse período ainda não havia um crescimento acentuado da importância das redes de cidades, e também porque nesta época as redes voltadas para um alargamento dos processos de integração regional haviam apenas iniciado o seu trabalho na Europa – a criação da Rede Eurocidades deu-se em 1992 – e não constatavam

da agenda política das cidades do Cone Sul, já que nesta época o Mercosul apenas começava sua estruturação.

Toda a participação em redes internacionais de cidades existentes na história do município de São Paulo aconteceu durante o período aqui estudado. Anteriormente o máximo que havia sido feito foram acordos de irmanamento, que não garantiam uma política de cooperação entre as cidades e nem tão pouco compromisso políticos, econômicos e sociais de maior alcance. A cidade de São Paulo filiou-se primeiro a Federação Mundial de Cidades Unidas, passando depois a agir com maior protagonismo na União das Cidades Capitais Iberoamericanas, e na Rede Mercocidades. Conforme se consolidava a política de inserção internacional desenvolvido pela administração municipal, São Paulo aumentaria sua participação quantitativa e qualitativamente nesse novo espaço de atuação internacional. Os resultados dessa política foram logo visíveis, como a coordenação da Unidade Temática de Meio Ambiente na Rede Mercocidades, e culminou com a eleição da então Prefeita Marta Suplicy para uma das Presidências da CGLU – Cidades e Governos Locais Unidos, em Paris de 2004, durante o congresso de fundação da entidade, que surgiu da fusão das três maiores redes mundiais de cidades, a FMCU – Federação Mundial de Cidades Unidas, a IULA – International Union of Local Authorities, e a Metropolis.

A cidade de São Paulo também participou de outras redes internacionais de cidades, e também concentrou esforços para aumentar sua participação nas redes nacionais de cidades, como a FNP, Frente Nacional de Prefeitos, sendo responsável pela atuação internacional desta entidade, garantindo sua participação inicialmente no seio da estrutura da FMCU, e posteriormente dentro da CGLU.

5.5.1 - FLACMA – Federação Latino-americana de Cidades, Municípios e Associações.

Fundada em 1999, a FLACMA foi o resultado de negociações políticas envolvendo as organizações de poderes locais latino-americanas e a seção da IULA responsável por essa região. Atualmente a FLACMA é uma seção regional da Cidades e Governos Locais Unidos, e coordena suas atividades de forma descentralizada por meio de outras redes de cidades, como a Mercocidades, a FEMICA – Federación de Municipios Del Istmo Centroamericano - e a UCCI.

Seus objetivos principais são o desenvolvimento e o estímulo da cooperação descentralizada e do intercâmbio de conhecimentos, a consolidação do movimento municipalista latino-americano, o fortalecimento dos governos locais democráticos, estimular a descentralização administrativa nos países dos seus associados, contribuir para a melhoria das gestões públicas locais, além de promover a integração latino-americana⁴⁰.

A FLACMA tem coordenado vários programas que expressam seus principais objetivos, são eles: REDCOMUM em parceria com o USAID, Programa Global para la promoción de las mujeres em la toma de decisiones locales, proyecto de gestión Del conocimiento de pobreza urbana, e ciudadanía ambiental global.

A cidade de São Paulo filiou-se a FLACMA na segunda metade do mandato da Prefeita Marta Suplicy, em meio ao processo de unificação das duas maiores redes mundiais de cidades, a IULA e a FMCU, na qual a cidade de São Paulo ocupava a vice presidência para a América Latina.

5.5.2 - A Rede Mercocidades: exemplo de atuação das redes na integração regional.

As redes de cidades que atuam no âmbito da integração regional, como a rede Mercocidades e a Eurocidades, têm desempenhado um papel importante no fortalecimento e democratização dos processos de integração regional. De fato, a participação das redes de cidades nesse âmbito tem sido objeto de estudo de vários intelectuais e acadêmicos ligados às áreas das ciências sociais.

No Mercosul, as cidades têm procurado uma maior participação nas decisões do bloco através da criação da Rede Mercocidades. Entre os principais objetivos dessa organização contidos na Declaração de Assunção⁴¹ destaca-se a proposta de “La creación de un Consejo de Ciudades del Mercosur, denominado” Mercociudades “, con el objeto de vincular esfuerzos y

⁴⁰ FLACMA, “Qué es FLACMA”, Equador, 2004.

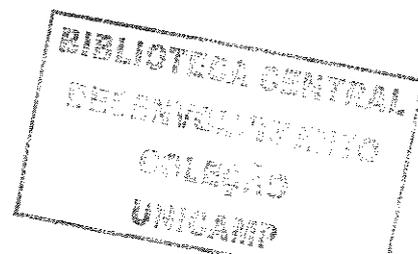
⁴¹ A Declaração de Assunção é tido como o nascimento da rede mercocidades, de acordo com o site www.redmercociudades.org

recursos orientados a estratégias de desarrollo urbano ante las exigencias del Mercosur⁴². Destacam-se ainda os seguintes objetivos constantes no estatuto da rede:

- Favorecer a participação das cidades na estrutura do MERCOSUR buscando a co-decisão nas áreas de sua competência.
- Impulsionar a criação de redes de cidades através de unidades técnicas operativas que desenvolvam diversas ações, programas e projetos de interesse comum intermunicipal adequados ao processo de integração.
- Criar mecanismos de comunicação em redes entre as cidades a fim de facilitar o intercâmbio de experiências e informações e facilitar o acesso dos cidadãos aos centros municipais de investigação, desenvolvimento tecnológico e cultura.
- Estabelecer e impulsionar convênios e serviços recíprocos entre as diversas municipalidades e as redes que forem sendo criadas.
- Potencializar os recursos humanos e as experiências administrativas para as municipalidades.
- Coordenar o planejamento e promover ações vinculadas ao crescimento e ao desenvolvimento urbano das cidades.
- Incentivar atividades ligadas à cultura, lazer, esporte e turismo.
- Impulsionar a criação de unidades técnicas intermunicipais, com representação integrada, para o planejamento e o desenvolvimento de projetos comuns e regionais.
- Identificar as causas da acentuação das desigualdades sociais, a fim de propor e apoiar soluções possíveis de serem executadas pelos governos locais.

A rede Mercocidades opera por meio de 14 unidades temáticas que ficam sob a coordenação de uma cidade membro pelo período de um ano, podendo ser renovado indefinidamente. Há todo ano uma reunião de Cúpula que se realiza geralmente no mês de setembro e cuja cidade sede será a cidade responsável pela Secretaria Executiva da rede. A rede atua para que o Mercosul se fortaleça não apenas no aspecto de interação econômica, mas

⁴² Declaration de Asuncion, ver www.redmerciudades.org



também na interação para a resolução de problemas sociais e políticos, assim como para a maior participação dos poderes locais nos processos de decisão dos rumos do Mercosul.

São Paulo atuou membro titular do **Conselho de Mercocidades**, e, também, foi responsável pela coordenação da Unidade Temática de Meio Ambiente desde o período 2001/2002, e também pelo período 2002/2003. O Conselho Executivo da Rede Mercocidades tem a função de gerenciar e administrar a rede, e reúne-se com maior frequência do que os encontros de cúpula, ou cumbres. Já foram 22 reuniões do Conselho Executivo, na maioria das vezes essa reunião precede a reunião da REMI, convocada pelos Países Membros do Mercosul.

Tabela 11 - Unidades Temáticas e cidades coordenadoras da Rede Mercocidades para o período 2004/2005.

1. Autonomia e Gestão Municipal	<u>Coordenador:</u> Malvinas Argentinas <u>Subcoordenadores:</u> Santa Cruz – Bolívia, La Plata e Moron – Argentina.
2. Ciência e Tecnologia	<u>Coordenador:</u> São Carlos - Brasil <u>Subcoordenador:</u> Rio de Janeiro – Brasil
3. Cooperação Internacional	<u>Coordenador:</u> Montevideú – Uruguai <u>Subcoordenador:</u> Pergamino – Argentina
4. Cultura	<u>Coordenador:</u> Buenos Aires - Argentina <u>Subcoordenador:</u> Juiz de Fora – Brasil
5. Desenvolvimento Econômico Local	<u>Coordenador:</u> Santo André - Brasil <u>Subcoordenador:</u> Rosário – Argentina, São Caetano do Sul – Brasil.
6. Desenvolvimento Social	<u>Coordenador:</u> Rosário – Argentina. <u>Subcoordenador:</u> La Matanza – Argentina.
7. Desenvolvimento Urbano	<u>Coordenador:</u> Recife – Brasil. <u>Subcoordenador:</u> Córdoba – Argentina.
8. Educação	<u>Coordenador:</u> Belo Horizonte – Brasil. <u>Subcoordenador:</u> Santo André – Brasil.
9. Gênero e Município	<u>Coordenador:</u> Rosário – Argentina. <u>Subcoordenador:</u> Santo André – Brasil.
10. Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	<u>Coordenador:</u> Montevideú – Uruguai. <u>Subcoordenador:</u> Rio Claro – Brasil.
11. Planejamento Estratégico	<u>Coordenador:</u> La Matanza – Argentina. <u>Subcoordenador:</u> Buenos Aires – Argentina.
12. Turismo	<u>Coordenador:</u> Belo Horizonte – Brasil. <u>Subcoordenador:</u> Buenos Aires – Argentina, São Bernardo – Brasil, Florida – Uruguai e Luján – Argentina
13. Juventude	<u>Coordenador:</u> Mendoza – Argentina. <u>Subcoordenador:</u> Morón – Argentina, Recife – Brasil.
14. Segurança nas Cidades	<u>Coordenador:</u> Assunção – Paraguai. <u>Subcoordenador:</u> Guarulhos – Brasil.

As unidades temáticas da rede Mercocidades têm a responsabilidade de discutir e propor políticas e ações públicas que visam a melhoria da vida nas cidades, assim como também apresentar propostas concretas que possam abranger todas as cidades do Mercosul. Há ainda o desenvolvimento da cooperação técnica entre as cidades envolvidas em cada unidade temática e em toda a rede.

A rede Mercocidades já assinou também dois acordos de cooperação técnica, um deles com a Rede Eurocidades – Eurocities , e outro com o programa de Cooperação Internacional Descentralizada da França.

A participação das cidades no âmbito da integração regional tem se dado através da Rede Mercocidades, em um claro exemplo de que os objetivos da integração regional transbordaram suas expectativas iniciais e passaram a envolver novos temas e novos atores que outrora não estavam previstos no processo. Mesmo que o Mercosul não tenha avançado tanto nesses últimos anos devido as crises nos países membros e ao aumento da divergência em vários setores dos dois principais sócios, Brasil e Argentina, a tentativa de participação das cidades no seio desse processo tem trabalhado para que a integração não fique apenas concentrada nos governos centrais de cada país, mas que também possa abarcar todos os níveis de governo dos países membros, ampliando não só o número de atores envolvidos, como a pauta discutida e os objetivos desse processo político.

Como já citado anteriormente, de acordo com o ex-coordenador de Redes da Secretaria Municipal de Relações Internacionais, Alberto Kleiman, não foram raras as oportunidades em que, durante as reuniões da REMI, as cidades defendessem posições convergentes em oposição ao governos centrais. Não se pode ignorar o fato de que a busca por um maior espaço de participação e influência por parte das cidades é também exemplo de uma disputa por maior poder de decisão e um desafio ao monopólio da condução dos assuntos estrangeiros exercido pelos governos centrais dos quatro países membros do Mercosul.

Contudo, tem-se a opinião de que a participação das unidades subnacionais seria tão mais produtiva quanto mais fosse estimulada pelos governos centrais. Em reunião da rede de Desenvolvimento Urbano ocorrida em junho do ano de 2003 em Santo André, quando foi discutida a questão da complementaridade das escalas produtivas dentro do Mercosul, tornou-se clara a visão de que a ação das unidades subnacionais tem sérios limites que só podem ser ampliados se houver uma ação política conjunta com os governos centrais.

De qualquer forma, a participação nessa rede específica que se direciona para o processo de integração regional mostra-se um canal importante de desenvolvimento de uma política de inserção internacional para a cidade, reforçando não apenas sua participação como ator internacional, mas aumentando também a participação política das cidades na esfera nacional.

5.5.3 -Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU)

Atualmente é a maior das redes de cidades, sendo resultado da unificação das seguintes redes: International Union of Local Authorities⁴³ (IULA), Federação Mundial das Cidades Unidas (FMCU-UTO)⁴⁴ e Metropolis⁴⁵.

⁴³ IULA é a mais antiga associação de governos locais, com membros em mais de 100 países em todas as regiões do mundo. IULA desenvolveu um papel ativo na promoção da descentralização e trabalhou para a adoção de uma Agenda Mundial para os Governos Locais. Seus principais objetivos: fortalecer os governos locais e promover o papel da mulher nas decisões locais bem como representar os governos locais nas áreas de desenvolvimento sustentável e urbanização. Dentro de sua estrutura organizacional a IULA contava com seções regionais como a FLACMA – Federação Latino-americana de Cidades, Municípios e Associações, a FEMICA Federación de Municipios Del Istmo Centroamericano, a ASPAC (Section for Asia and Pacific) representante na Ásia/Pacífico, EMME (Section for the Eastern Mediterranean and Middle East) representante no Oriente Médio e Leste do Mediterrâneo, e a North League of Cities, responsável pela seção da América do Norte.

⁴⁴ - A cidade de São Paulo ingressou na FMCU logo no primeiro ano de governo da gestão Marta Suplicy. A Federação Mundial de Cidades Unidas foi criada, na França, logo após o final da Segunda Guerra Mundial, e tinha como objetivo principal promover a amizade e o intercâmbio cultural entre as cidades européias. Inicialmente, a entidade destinava-se apenas ao intercâmbio cultural e chamava-se “LE Monde Bilingüe” (O Mundo Bilingüe). Em 1957 decidiu-se que era necessário expandir o horizonte de cooperação e intercâmbio, dessa maneira nasce a FMCU. Seu principal idealizador, Jean Marie Bressand, foi um antigo combatente da “Resistance Française”, o que, em parte, explica o grande número de cidades francesas filiadas a Federação, além do grande número de cidades dos países africanos que foram colônias francesas. De fato, nenhum outro país tem tantas cidades membros como a França. São Paulo filiou-se a FMCU no primeiro ano do governo Marta Suplicy, e logo após a filiação, a cidade assumiu a vice-presidência para a América Latina.

⁴⁵ Metropolis é uma associação internacional de 81 cidades com mais de um milhão de habitantes. Criada em 1984 por ocasião de uma reunião convocada pelo então presidente do Conselho Regional de Ile de France chamando os representantes de d'Abidjan, Addis-Abeba, Barcelona, Buenos Aires, Cairo, Colombo, Londres, Los Angeles, Mexico, New York, Tóquio e Turim. Ao final desta reunião foi criada a Associação Mundial de Grandes Metrôpoles. Esse encontro ficou conhecido como o Congresso Metrôpoles 84, e seus participantes são tidos como os fundadores desta organização que se tornou um fórum internacional de discussão das questões urbanas, sendo reconhecido pela ONU tendo também status de observador junto a OCDE. A Metropolis promove trocas de experiência em áreas como planejamento urbano, desenvolvimento econômico, meio-ambiente e transporte, para desenvolver soluções aos desafios comuns às grandes cidades. Informações tiradas do site www.metropolis.org

A CGLU foi oficialmente criada em maio de 2004, por ocasião do Congresso de Paris, terminando assim com um processo de fusão das principais redes mundiais que durou mais de 3 anos. Foi também decidido durante o congresso o nome da Secretária Executiva – Elizabeth Gateau, além dos três presidentes Marta Suplicy, prefeita de São Paulo, Bertrand Delanoë, prefeito de Paris e Smangaliso Mkhathshwa, prefeito de Pretoria e presidente do South African Local Government Association (SALGA).

A CGLU articula-se em vários níveis, indo do local ao global, como ilustra a tabela abaixo:

TABELA 12 – ESTRUTURA CGLU

<u>Nível Local</u>	Prefeitos e demais autoridades locais que, sendo democraticamente eleitos, representam os cidadãos em nível mundial.
<u>Nível Nacional</u>	O prefeitos e membros de conselho se reúnem em nível nacional nas Associações de Governos Locais, que representam os municípios nacionalmente. Membros do conselho e prefeitos são eleitos entre si para representá-los internacionalmente.
<u>Nível Regional</u>	Membros do conselho e prefeitos são eleitos para representar uma das sete regiões da organização mundial- África, Ásia – Pacífico, Euro-Ásia, Europa, Oriente Médio e Oeste da Ásia, América Latina e América do Norte.
Secção Metropolitana	Atende os interesses específicos das cidades com mais de um milhão de habitantes. Essas cidades elegem prefeitos e membros do conselho para representar as metrópoles na organização mundial
Nível Mundial	Membros da CGLU se reúnem em uma Assembléia Geral e, com base nas eleições de nível local e metropolitano, elegem o Conselho Mundial, composto por 318 prefeitos e membros de conselho de todo o mundo

Fonte <http://www.cities-localgovernments.org>

Qualquer prefeito ou membro de conselho pode ser eleito, desde que tenha apoio de sua cidade, país ou região. Podem ainda ser indicados para a Presidência da CGLU – os três prefeitos

ou membros de conselho que serão os principais representantes da organização. A Presidência é eleita por maioria simples.

A Prefeitura de São Paulo ocupou uma das presidências da CGLU até dezembro do ano de 2004, juntamente com a Prefeitura de Paris, França e com a Prefeitura de Pretória, África do Sul. A rede tem investido em uma participação mais ativa junto aos organismos internacionais, como o Banco Mundial, e mais notadamente junto a agência HABITAT das Nações Unidas, onde ocupa uma cadeira como membro observador. Contudo, o objetivo é fazer com que essa participação se acentue e que as cidades passem a ter direito a voto junto ao conselho da HABITAT/ONU, para poder participar e influenciar as resoluções deste organismo no tocante ao planejamento urbano e ao desenvolvimento sustentável nas cidades.

A participação na CGLU mostrou-se como uma política de inserção internacional extremamente eficiente ao colocar São Paulo como uma das principais cidades do mundo, não só pelos suas características, como principalmente por sua atuação política nesse contexto.

5.5.4 UCCI – União das Cidades Capitais Ibero Americanas.

A UCCI foi criada em 1982 e tem como membros 23 capitais ibero-americanas + Barcelona, Rio de Janeiro, São Paulo e Sucre. A presidência é dividida entre uma cidade Ibérica (sempre Madri) e uma cidade latino-americana (atualmente Panamá). A estrutura é descentralizada em Vice-presidências Subregionais e em todos os municípios há um coordenador das atividades da UCCI, o que facilita o intercâmbio de informação entre as cidades. A UCCI publica também a Revista “Ciudades Ibero-americanas”.

São Paulo retomou suas ações junto a UCCI apenas recentemente, com o início do governo Marta Suplicy. Depois desta retomada São Paulo foi escolhida para coordenar o Comitê Setorial de Promoção Social, em virtude do reconhecimento dos demais membros de UCCI – as capitais ibero-americanas – de suas políticas de inclusão social. A cidade foi responsável pela promoção do encontro do Comitê em novembro do ano passado, em parceria com a coordenação da Rede 10 do Programa Urb-AL.

TABELA 13 – EIXOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA DA UCCI

Eixo 01	Cursos de capacitação para funcionários públicos de 15 dias em Madri (tudo pago). O intercâmbio de experiências entre os participantes é a base da metodologia utilizada
Eixo 02	Reuniões periódicas dos Comitês Setoriais temáticos (a cidade organizadora paga estadia e transporte local, os participantes suas passagens) que visam a elaboração de projetos de cooperação internacionais.
Eixo 03	Encontros sobre temas de interesse comum que possam se tornar Comitês Setoriais.

Fonte: www.Madri.es/ucci

5.5.5- ICLEI- International Council for Local Environment Initiatives

Fundada em 1990 por governos locais na Sede das Nações Unidas em Nova Iorque, a ICLEI é uma associação de cidades, condados, governos metropolitanos e associações governamentais administrada democraticamente. A sede fica em Toronto, no Canadá.

A missão da ICLEI é construir e servir a um movimento mundial de governos locais pra conseguir melhorias tangíveis tendo como principal foco as condições ambientais através de ações locais cumulativas.

TABELA 14 – PARTICIPAÇÃO DE SÃO PAULO NAS REDES DE CIDADES

REDE	Forma de Participação
FNP – Frente Nacional de Prefeitos.	Coordenação de Relações Internacionais – 2003/2004.
Rede Mercocidades	Coordenação da Unidade Temática de Meio Ambiente – 2002/2003/2004.
FLACMA – Federação Latino Americana de Cidades, Municípios e Associações.	Participante do Comitê Executivo – 2004.
UCCI – União das Cidades Capitais Ibero-Americanas.	Membro desde 2001
IT4ALL – Redes de Autoridades Locais para a Sociedade da Informação	Coordenação do Núcleo Latino-Americano – 2003
ICLEI – International Council of for Local Environment Initiatives	Membro desde 2001
<i>Redes Cidades Educadoras</i>	Membro desde 2004.
Glocal Fórum	Coordenação do Comitê de Direitos Humanos e membro do Conselho Diretivo.
Programa Urb-AL	Coordenação da Rede 10 – Combate a Pobreza Urbana.
CGLU – Cidades e Governos Locais Unidos	Presidência – 2004.
Metropolis	Membro desde 2004.

5.6- Características das Redes e a Atuação das Unidades Subnacionais.

De acordo com Teixeira (1999) as organizações da sociedade civil e os governos locais passaram a formar redes com objetivo de se fortalecerem através da troca de experiências, informações e do desenvolvimento de ações conjuntas. Além disso, as redes são formas de superar o localismo e o relativo isolamento local na era da globalização. Torna-se importante salientar que a existência das redes de cidades – e de outras redes também – é um indicativo da criação e fortalecimento de uma sociedade civil global, visto que através das organizações das redes de cidades canaliza a atuação cidadã, cria espaços institucionais concretos para as ações coletivas. As redes de cidades são, desta forma, um grau elevado de organização que se apresenta numa relação de horizontalidade, rompendo assim com a hierarquização comum às entidades internacionais tradicionais. Assim, podem ser listadas as principais características das redes de cidades:

- a) **Ausência de um comando central** – nas redes de cidades a relação entre elas se dão de maneira horizontal, não havendo uma hierarquia. Há uma divisão de funções e responsabilidades, principalmente na parte referente ao controle financeiro da rede e ao controle das adesões. Há o núcleo temático em torno do qual as cidades se reúnem e se mobilizam na busca de objetivos comuns.
- b) **Alcance Geográfico Global ou Macro Regional** – As redes de cidades atuam no cenário internacional com alcance outrora inimaginável, sendo que sua principal rede – CGLU – tem alcance global e é fonte importantíssima de diálogo e cooperação com a comunidade internacional. Da mesma forma as ações macro regionais das redes tem influenciado os processos de integração regional. E, mesmo as redes com objetivos mais específicos tem um alcance mundial na coesão e aproximação dos seus sócios.
- c) **Agilidade** – Tanto por sua estrutura horizontal, quanto pelo uso das novas tecnologias de comunicação, as redes são extremamente ágeis tanto para a tomada de decisões como para o intercâmbio de informações e trocas de experiências entre os membros.

- d) **Riqueza de Atores** – As redes aglomeram e inserem no cenário internacional muitos atores políticos – governamentais ou não – que de outra forma teriam uma inserção muito mais frágil. A riqueza dos atores – diversas cidades e sócios externos, como no caso da Urb-AL – estimula o diálogo e a democratização dos grandes temas internacionais.
- e) **Democratização do Conhecimento** – Ratificado pelas características listadas acima, as redes permitem um compartilhamento de conhecimento que é, na verdade, uma democratização para o combate de alguns problemas específicos que são comuns aos membros. Além disso, torna-se imprescindível destacar que é através das redes que as cidades menores e com pouca experiência na área internacional podem participar das atividades de cooperação internacional, beneficiando-se assim de uma rica troca de experiências que de outra forma essas cidades não teriam acesso.
- f) **Aproximação dos Membros** – característica fundamental para aprofundar o diálogo democrático na busca por objetivos comuns.

5.7 - Conclusão

Embora muitas organizações do passado moderno, medieval e antigo já tivessem apresentado disposição semelhante às redes, mostrou-se que as redes atuais se configuram de maneira inédita, tanto pela sua amplitude territorial de atuação, quando por sua amplitude temática, e acima de tudo por sua estrutura formal horizontal, que faz das redes verdadeiros exemplos de experiências democráticas inovadoras. Através das redes houve uma mudança significativa na construção e difusão do conhecimento e do saber, das informações e opiniões, e também uma mudança de representação dos atores políticos locais e não governamentais que tem sua inserção internacional vinculada a sua atuação dentro das redes.

Dentro do contexto atual marcado por uma globalização assimétrica, por redefinições e novos contornos da soberania – econômica e política - que afetam principalmente os países periféricos e semiperiféricos, e ainda em uma visão mais ampla pela redefinição do papel do Estado e pela legitimação do poder na esfera das relações internacionais (visto que grandes conglomerados de indústrias, fundos internacionais de investimentos, empresas transnacionais e outros agentes detém um poder econômico maior que a grande maioria dos países e exercem esse poder sem ter que legitimá-lo ou prestar contas para a população dos países onde atuam) e pela redefinição da democracia representativa, as redes aparecem como uma alternativa inovadora – embora com limites – na luta por uma maior participação cidadã que podem vir a influenciar as esferas de poder tanto nacionais quanto internacionais, ao mesmo tempo em que lutam para combater os efeitos não desejados da globalização que recaem diretamente sobre as cidades. As redes atuam como impulsionadoras da democratização da política e da construção de espaços públicos democráticos seja no âmbito nacional, regional ou internacional.

Desta constatação deriva a importância da participação das cidades em redes internacionais. Há um espaço importante para ser explorado por essas organizações, inclusive dentro de organismos internacionais como a HABITAT/ONU e a Cities Alliance, que é uma iniciativa do Banco Mundial. Dentro dessas organizações multilaterais a participação das cidades abre um imenso canal de diálogo entre dois níveis de representação outrora separados por uma distância quase intransponível. Dentro dos processos de integração regional a

importância da participação dos outros níveis estruturais dos governos nacionais é essencial para um adensamento desse processo, tal como demonstra a evolução da União Européia, que ultrapassa em muito uma integração tarifária e comercial devido em grande parte a participação das autoridades locais e a representação dos seus interesses nos mais variados itens de negociação para o aprofundamento da União Européia. Já dentro do Mercosul o processo ainda caminha de forma cadenciada, devido em grande parte ao pouco tempo de existência institucionalizada da integração no Cone Sul, e também as crises políticas que abalaram os quatro países do bloco nos últimos anos. Mas a participação das cidades mostra-se essencial para acentuar a consolidação desse processo em vários outros níveis institucionais.

Ressalte-se, mais uma vez, o caráter inovador da estrutura dessas entidades, que partem do princípio de uma organização horizontal, estimulando a participação igualitária dos seus membros. Ainda que fosse feita a ressalva que esse tipo de organização interna não poderia ser incorporada pelos organismos internacionais compostos pelos Estados Nacionais, e de que tal tipo de composição organizacional só seja possível em órgãos de representação das unidades subnacionais – ou seja, com autonomia limitada, tal ressalva não invalidaria essa qualidade inovadora de construção democrática. De fato, há ainda um espaço para uma maior democratização das relações internacionais, mesmo que o Estado Nação deva continuar a monopolizar as ações em campos estratégicos – como a segurança nacional, a paz, as negociações militares. Mas a manutenção do monopólio do Estado nesses campos não impede a democratização de outros temas que não se limitam pelas linhas fronteiriças traçadas historicamente. Tal fato não gera incompatibilidade e conflito, mas tem a marca de uma complementaridade, muitas vezes ignorada ou mal interpretada. Em ações internacionais de aproximação e intercâmbio cultural, preservação do meio ambiente, respeito aos direitos humanos e trocas de experiências exitosas de políticas públicas de centro urbanos, as cidades tem um papel importante a ser desempenhado, e podem desempenhá-lo com maior eficácia do que os Estados Nacionais através da sua participação nas redes internacionais. Na verdade, a situação ideal seria uma ação converte entre os vários níveis de governo nas diversas esferas de ação internacional.

Se há uma certa insegurança na participação internacional das cidades, expressa de maneira sutil pelos trabalhos dos diplomatas brasileiros, tal se deveria, talvez, a uma visão

marcada por uma disputa de espaço político no âmbito nacional. Um outro problema que deveria ser estudado e refletido é uma interpretação estreita de que as ações internacionais das cidades encaixam-se apenas em uma estratégia de governo local, levando em consideração somente o jogo de forças dentro da política nacional. Claro que esse é um aspecto importante e verdadeiro, sendo um dos principais aspectos da configuração da atividade política e da própria ciência política, talvez desde a época de Maquiavel. Entretanto há outros aspectos que não podem ser ignorados, como a resolução de problemas globais que se materializam na vida urbana. O momento presente retrata a consolidação de um mundo urbanizado que gerou grande parte dos problemas que as cidades têm debatido em suas redes. Ignorar essa variante da política que expressa os elos de conexão entre o global, o nacional e o local, pode se configurar um erro estratégico, além de ser uma miopia de análise científica da política e das relações internacionais.

Conclusões

Essa dissertação de mestrado partiu de três hipóteses, a primeira delas era a de que a participação das cidades e demais tipos de unidades subnacionais acontece em um momento específico onde convergem várias mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais (integração regional, globalização, urbanização e redefinição do papel do Estado Nação) que tornam possível a ação da paradiplomacia. A segunda hipótese, derivada da primeira, era de que a participação das cidades nas relações internacionais caracteriza-se como fator de democratização, na medida em que traz novos atores e novas temáticas para o campo das relações internacionais, e também para os processos de integração regional, consolidando-o e ampliando-o para além do viés econômico e comercial. A terceira hipótese partia da constatação de que a atuação das cidades tem limites de ações específicos devido a sua própria autonomia e capacidade de ação, sendo então levantada a hipótese de que a participação das cidades – a paradiplomacia – nas relações internacionais pode ser complementar a ação do Estado, ainda que conflituosa em certos momentos, essa relação não seria marcada pela desfuncionalidade.

Durante toda a dissertação as hipóteses foram discutidas, ainda de muitas vezes de forma não explícita, e ainda que em alguns capítulos o enfoque tenha se direcionado mais para uma hipótese do que para outras. Considerando a primeira hipótese no segundo capítulo deste trabalho, a dissertação preocupou-se em mostrar a construção histórica – mundial e brasileira – de um contexto político extremamente favorável para a participação das cidades como atores das relações internacionais. Tal construção envolve processos múltiplos, e aqueles recortados e selecionados neste trabalho, a urbanização, a descentralização, a globalização, os processos de integração regional, a crise do Estado Nação, e a evolução do federalismo brasileiro em um âmbito nacional, mostraram-se convincentes em corroborar a hipótese outrora formulada. A urbanização é um fenômeno histórico que atingiu níveis nunca antes encontrados, hoje, pela primeira vez na história da humanidade, a maioria da população vive em cidades e centros urbanos. Não obstante esse ser um fenômeno que durante um certo período limitou-se primeiro a Europa e depois ao mundo ocidental, hoje adquire caráter mundial. A grande concentração de pessoas vivendo em espaço urbano mudou o perfil das cidades, suas funções, suas vocações e seus problemas. A descentralização administrativa pode ser claramente observada nos países componentes da União Européia, e em outros tantos países do mundo, e especialmente no Brasil.

Não seria demais lembrar mais uma vez que alguns organismos internacionais, como o Banco Mundial e a União Européia, têm desenvolvido programas de cooperação internacional – técnica e financeira – visando especialmente as unidades subnacionais e os poderes locais. No Brasil a descentralização mostrou-se mais vigorosa a partir da promulgação da Constituição de 1988, dando maior autonomia de ação aos municípios. Ainda que tal descentralização de sinais de desorganização e sobreposição de tarefas no âmbito da divisão entre as esferas federais, ela é um fator importante para estimular a participação internacional das cidades. Já a globalização é um fato político que, ainda por estar em pleno desenvolvimento, não temos como afirmar com absoluta certeza seus resultados futuros. Contudo, pode-se conjecturar com os elementos presentes e as transformações visíveis nesses últimos tempos. Algumas das características e conseqüências presentes deste processo aliam-se aos outros fatores para a construção do cenário favorável a participação das cidades nas relações internacionais. A interligação local-global nunca nos pareceu tão presente. Da mesma forma ocorre com os processos de integração regional que aqui foram estudados com mais atenção, a União Européia e o Mercosul. Os processos de integração evoluem de forma a ultrapassar as aspirações iniciais e acabam se ampliando e abrangendo outros atores que não apenas os Estados. Também porque esses processos incentivam a adoção de políticas comuns que faz com que as unidades subnacionais dos países envolvidos tenham uma convergência cada vez mais intensa de interesses e objetivos. A chamada crise do Estado Nação é um dos assuntos que mais tem inquietado os cientistas sociais, e não parece haver consenso sobre as conseqüências das transformações ocorridas ao longo do último século. Se por um lado a soberania do Estado está distante daquela elaborada pela doutrina clássica, por outro nunca houve um número tão grande de Estados Nação na história. Seria um tanto quanto irônico observar que o fim do Estado Nação se dá quando essa forma de organização do poder político se expande por todo o globo. E, não é esse o pressuposto seguido neste trabalho. Observa-se que o Estado tem se transformado e que há uma reestruturação no seu papel e nos meios de manter seus objetivos. Essa reestruturação é também uma das principais estimuladoras da participação internacional das cidades, visto que muitos temas transcendem as fronteiras do Estado e não podem ser tratadas apenas como questões nacionais. Essa série de fatores políticos, econômicos e sociológicos tecem uma estrutura que torna possível as cidades participarem como atores das relações internacionais.

Quanto a segunda hipótese, a dissertação procurou demonstrar como a participação internacional das cidades pode atuar como fator de democratização das relações internacionais.

Friso que o conceito de democratização está ligado a uma ampliação do número de atores participantes das relações internacionais, bem como também do número de temas tratados na agenda internacional. O processo de democratização encaixar-se-ia no aumento das duas variáveis definidas por Robert Dahl (1972) como essenciais a esse processo: a maior participação, e a possibilidade de contestação (ou debate) pública. O aumento no número de atores e nos temas vivenciados dentro das relações internacionais implica necessariamente pontos de vista muitas vezes divergentes. A participação das cidades torna possível que atores políticos locais e/ou nacionais compartilhem de temas das relações internacionais como demonstrado no capítulo quatro nos acordos de cooperação internacional firmados pela prefeitura de São Paulo que acabaram por envolver organizações não governamentais diversas, poderes locais e tiveram conseqüências visíveis e sensíveis em curto prazo para a população da cidade. A democratização concretiza-se também dentro do contexto da integração regional, seja de uma maneira já institucionalizada e mais profunda, como a participação das regiões na União Européia, seja de uma maneira ainda em amadurecimento como a Rede Mercocidades e a Reunião dos Municípios e intendências do Mercosul – REMI, junto a evolução do Mercosul. Não obstante ocorrerem divergências entre os atores subnacionais e os atores nacionais na condução desse processo, a existência de um debate e de um canal de participação das cidades ajuda a avançar a integração para além das fronteiras das negociações comerciais.

Quanto a terceira hipótese, mostrou-se também que a atuação da cidade como ator paradiplomático das relações internacionais tem suas limitações ditadas pela própria esfera de autonomia política das autoridades locais. Tal fato não deve ser esquecido e nem desprezado, ainda que se possa discutir sobre a diferença existente entre níveis de autonomia e níveis hierárquicos, certos assuntos das relações internacionais são tratados exclusivamente pelos Estados e Governos Centrais. A participação das cidades será tanto mais eficiente quanto maior for sua sintonia com a política do Estado. E se existem divergências em certas áreas, isso não impede que as unidades subnacionais busquem no espaço internacional uma porta de diálogo e cooperação para tentar solucionar problemas específicos assim como também marcar posição política sobre assuntos que são de competência do Estado Nacional. Visto que a participação das unidades subnacionais é um fato concreto, a articulação entre os diferentes níveis de governo nacional deveria ser feita de maneira a harmonizar essas relações e expandir o potencial de participação internacional do país.

Se o objetivo dessa dissertação foi o estudo da participação das unidades subnacionais como atores paradiplomáticos das relações internacionais, a demarcação teórica e metodológica escolhida foi selecionada com a intenção de expandir o tanto quanto possível o universo explicativo e compreensivo do fenômeno. Em um primeiro momento a sociologia histórica demonstrou que as origens do Estado Nação moderno foi a concretização de um tipo de organização do poder político que melhor se adaptou as mudanças ocorridas em meio a fase mercantilista da evolução Européia. Neste ponto demonstrou-se que as cidades precederam o Estado Nação e com ele disputaram a melhor forma de organização política. Assim a participação internacional das cidades não seria fato completamente inédito dentro da história, mas também reavivou tendências outrora esquecidas e trazidas a tona pela história de longa duração. A situação presente é absolutamente distinta daquela encontrada na Europa da transição do feudalismo para o mercantilismo, sendo que não foi objetivo desse trabalho partir da premissa de que a Europa estaria vivendo uma segunda era medieval, como insinuam alguns autores estudiosos do desenvolvimento político europeu. A sociologia histórica teve o mérito teórico de apresentar o Estado moderno como um processo histórico, assim como também demonstrou a relação recente entre Estado e unidades subnacionais no contexto das relações internacionais. Quanto ao estudo do federalismo nas relações internacionais, devemos destacar que a conceitualização do problema de estudo foi feita dentro dos limites dessa corrente, e que as classificações de paradiplomacia e protodiplomacia são de extrema importância para o estudo das diversas dimensões das relações internacionais. Não se aderiu a idéia de que o federalismo causa imediatamente uma participação internacional das unidades federadas, visto que países não federais tem unidades subnacionais também muito atuantes no cenário internacional. O federalismo não é condição para a inserção internacional das unidades subnacionais, mas enriquece o debate tanto da organização interna do poder político quanto da autonomia concedida ou conquistada pelos entes da federação. A evolução do federalismo brasileiro e o estudo do papel das cidades nesse processo histórico tem também o seu quê de sociologia histórica. Como já frisado anteriormente, a história da organização do poder político brasileiro oscila entre momentos de descentralização e centralização político administrativa. A situação atual concede uma autonomia relevante para as cidades, algo até agora inédito na história brasileira. O ineditismo desta autonomia faz referencia única e exclusivamente as cidades, visto que os estados componentes da federação brasileira tiveram sua fase de intensa autonomia na primeira república,

quando contavam inclusive com forças militares próprias e organizavam-se em partidos políticos estaduais. A evolução não indicou necessariamente para a situação presente, de modo que não se pode incorrer no erro de recontar a história já tendo ciência do seu final. Tal fato apenas justificaria a situação presente como inevitável. Foi tentada a demonstração de que nesse denso jogo político brasileiro, o momento presente mostrou-se o mais favorável para a participação internacional das cidades, inclusive pela configuração da política internacional.

O caso da cidade de São Paulo foi de uso paradigmático da construção feita nos capítulos anteriores. Frisando sempre que as ações políticas dependem das estratégias de quem as toma, mas sua concretização depende da situação história na qual essas estratégias se inserem. A participação das unidades subnacionais nas relações internacionais mantém dependência junto as estratégias de gestão dessas unidades. Essa ação não é inevitável e nem imposta. O próprio prefeito recém eleito José Serra pensou em um primeiro momento acabar com o trabalho da Secretaria de Relações Internacionais do município de São Paulo. E, mesmo considerando que essa ação foi concebida dentro de uma estratégia própria do partido dos trabalhadores e já desenvolvida em outras cidades, tal ação não seria possível se o cenário nacional e o contexto internacional em suas dimensões políticas, econômicas, sociais e culturais, assim não a permitissem.

O estudo privilegiou a atuação política das unidades subnacionais nas relações internacionais muito mais do que as transformações geradas no mundo urbano pelos processos de transformação derivados da globalização. O estudo optou mais para a cidade como ator político das relações internacionais. Por isso o estudo de campo concentrou-se nas atividades desenvolvidas pelo município de São Paulo através da atuação da Secretaria de Relações Internacionais. As ações de políticas de inserção internacional analisadas, descritas e classificadas nessa dissertação tiveram a intenção de corroborar as hipóteses iniciais sobre as quais se baseou essa pesquisa. A tipologia feita não é exclusiva a cidade de São Paulo, e sua análise não se reduz apenas a essa campo. O enfoque dado nesta específica unidade subnacional privilegia algumas características ímpares da capital paulista, mas o fenômeno tem se repetido em várias outras cidades brasileiras e de outros países.

Enfim, ao longo da pesquisa, foi intenção tentar perceber todos os aspectos que se juntam e se entrelaçam no estudo das unidades subnacionais e sua participação nas relações

internacionais. Além da percepção, a intenção foi explicar e compreender esses fenômenos colaborando com uma literatura científica ainda bastante incompleta sobre o assunto.

6– Referências Bibliográficas.

ABRUCIO, Fernando (1998). *Os Barões da Federação: os Governadores e a Redemocratização Brasileira*. São Paulo, Editora HUCITEC.

_____ e **COSTA, Valeriano Mendes Pereira** (1998). *Reforma do Estado e o Contexto do Federativo Brasileiro*. São Paulo, Konrad Adenauer.

_____ e **COUTO, Cláudio G.** (1996). “A Redefinição do Papel do Estado no Âmbito Local”. *São Paulo em Perspectiva*. Vol. 10 nº 03.

AFFONSO, Rui (1996). Os Municípios e os Desafios da Federação no Brasil. *São Paulo em Perspectiva*. Vol 10 nº 03.

ALDECOA, F. e KEATING, M. (eds) (2000). *Paradiplomacy in action: the foreign relation of subnational governments*. Frank Cass Publications, 248p.

ANSAY, Pierre e SCHOONBRODT (1989). *Penser la Ville – Choix de Textes Philosophiques*. Bruxelas, AAM Editions.

ARAÚJO, Maria de Fátima Infante (1996). “Trajetória Econômica e Espacial da Metrópole Paulista”. *São Paulo em Perspectiva*. Vol 10 nº 03.

ARAÚJO JÚNIOR, José Tavares (1991). “Integração econômica e harmonização de políticas na América do Norte e Cone Sul”, in *Revista de Economia Política*, vol. 11, nº 02, abril/junho de 1991.

ARON, Raymond. (1984). *Paix et Guerre entre les Nations*. Paris, Calmann-Lévy, 780p.

BACHE, Ian and MITCHELL, James (1999). “Globalisation and UK Regions: the prospects for constitutional diplomacy”. *ECRP Joint Session of Workshops*, Mannheim, 26-31.

- BARRETO, Maria Inês e MARIANO, Marcelo** (2003). “Questão Subnacional e Integração Regional: o Caso do Mercosul”. Mimeo.
- BASTO LUPI, André Lipp Pinto** (2001). *Soberania, OMC e Mercosul*. São Paulo, Aduaneiras, 366p.
- BATISTA, Sinoel, FRONZAGLIA, Maurício e LIMA, Maria Fernanda** (2004). *Redes de Cidades*. Texto Elaborado para a Federação Latino Americana de Cidades, Municípios e Associações. Mimeo.
- BEDIN, Gilmar A.** (2001). *A Sociedade Internacional e o Século XXI*. Ijuí, Editora UniJui.
- BRESSO, Mercedes** . *Nasce a ONG dos Poderes Locais*. Mimeo, s/d.
- BROWN, Seyom.** (1996). *International Relations in a Changing Global System – Toward a Theory of the World Polity*. Boulder, Colorado, Westview Press.
- BURCHILL, Scott e LINKLATER, Andrew** (1996). *Theories of International Relations*. Macmillan Press, Londres.
- BURGESS, Michel** (2000). *Federalism and European Union. The building of Europe, 1950 – 2000*. Routledge, London.
- CAENI, Centro de Estudos de Negociações Internacionais-USP** (2003). “*Políticas Públicas Locais e inserção Internacional: o caso de São Paulo*”. Projeto de Pesquisa FAPESP 01/129127-4.
- CARVALHO, Mônica de** (2000), “Cidade Global : anotações críticas sobre um conceito”. *São Paulo em Perspectiva*, vol 14, nº 4, SP, SEADE, out-dez, pp 70-82
- CASSESE, Sabino e WRIGHT, Vincent** (1996). *La Recomposition de l'État en Europe*. Paris, La Decouverte.
- CASTELLS, M.** (1996). “La Democracia Electrónica”. In TEZANOS, José Felix. *La Democracia post-liberal*. Madrid Editorial Sistema.

“As cidades como atores políticos”. *Novos Estudos Cebrap*, nº 45, julho.
SP: Cebrap, pp 152-166.

CHEVALLIER, Jean Jacques. (1967). *História do Pensamento Político, Tomo 01 – Da Cidade-Estado ao apogeu do Estado Nação Monárquico*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.

COLACRAI, Myriam e ZUBELZÚ, Graciela (2002). *Las vinculaciones Externas y la Capacidad de Gestión Internacional Desplegadas por las Provincias Argentinas en la ultima Década*. Mimeo.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL – 1988. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais.

COSTA, Valeriano (2004). “Federalismo”, in AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antonio Otávio orgs. *Sistema Político Brasileiro*. São Paulo, Konrad Adenauer e Editora Unesp. Pp 175-184.

CUNHA, Antônio Geraldo da (1996). *Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa*. São Paulo, Editora Nova Fronteira.

DAHL, Robert (1997). *Poliarquia*. São Paulo, Edusp, 235p.

DEHOUSSE, Renaud (1991). *Fédéralisme et Relations Internationales*. Bruxelas, Bruyant, 389p.

DIAZ-SALAZAR, R. (1996). *Redes de Solidariedad internacional: para derrubar el muro Norte-Sul*. Madrid. Hoac.

DOBB, Maurice (1987). *A Evolução do Capitalismo*. Rio de Janeiro, LTC Editora.

DOUGHERTY, J e PFALTZGRAFF, R. (1996) *Contending Theories on International Relations*. London, Longman.

DUPAS, Gilberto. (2000). *Economia Global e Exclusão Social*. São Paulo, ed. Paz e Terra, 241 p.

EMIRBAYER, M e GOODWIN, J. (1994). "Network analysis, culture and the problem of agency". In: *American Journal of Sociology*. Vol. 99.

ESCOBAR, I. Gómes (s/d) Las Cadenas de Valor y Las Empresas Red, in <http://www.gestiopolis.com/canales/gerencial/articulos/70/cadvalred.htm>.

FRAGA ARAUJO, Ernesto e LIMA FLORÊNCIO, Sérgio (1995) *O Mercosul Hoje*. Brasília, Funag, 201p.

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO (1996) *O Mercosul e a Integração Sul-Americana: Mais que Economia*. Brasília, Funag, 257 p.

_____ (1996) *the Voice of Brazil in the United Nations 1946-1995*. Brasília, Funag, 573p.

FUNDAP, PUC-SP, CEDEC. (1998). "*Gestão pública estratégica de governos subnacionais frente aos processos de inserção internacional e integração regional*". Projeto Temático: São Paulo.

GAIL, Christopher. Inovações nas formas de gestão urbanas. In *URBIS-2002*, São Paulo, 2002. Conferências Plenárias.

GAMA de ANDRADE, Luis Aureliano (2004). "O Município na Política Brasileira: Revisitando *Corolenismo, Enxada e Voto*", in AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antonio Otávio orgs. *Sistema Político Brasileiro*. São Paulo, Konrad Adenauer e Editora Unesp, pp 223-236.

GARIN, Eugenio (1994). *Ciência e Vida Civil no Renascimento Italiano*. São Paulo, Editora Unesp.

GIDDENS, Anthony (1991). *As Conseqüências da Modernidade*. Editora UNESP, São Paulo.

_____ (1987). *O Estado Nação e a Violência*. Edusp, São Paulo.

GOLD, R (1993). "Collective action and network structure". In *American Sociological Review*, vol 58

GÓMEZ, José Maria (2000). *Política e Democracia em Tempos de Globalização*. Petrópolis, Editora Vozes.

GRIFFITHS, Martin (1999). *Fifty Key Thinkers in International Relations*. Routledge, London and New York, 281p.

HALLIDAY, Fred. (1994). “*A Guerra Fria e seu Fim: Conseqüências para a Teoria das Relações Internacionais*”. In *Contexto Internacional vol. 16, n° 01*.

_____ (2001) “Governance Beyond Frontiers”. In: Fred Halliday, *The World at 20000*, Houndmills/Nova Iorque, Palgrave, p 125-138.

HELD, David (1995). *Democracy and the Global Order*. Stanford University Press, Stanford.

_____ (1998). *Global Transformations*. Standford University.

_____ e McGrew (1999). *The Global Transformations Reader*. Cambridge, Polity Press.

_____ (s/d). *Globalização Depois de 11 de Setembro*. Mimeo.

HIRST, Paul e THOMPSON, Grahame (1996): *Globalização em Questão*. Petrópolis, Ed. Vozes.

HOBSBAWN, Eric. (1990). *Nations and Nationalism since 1780*. Cambridge University Press, Cambridge, 206 p.

HOBSBAWM, Eric (1996). *The Age of Extremes*. New York, Vintage Books.

HUNTINGTON, Samuel P. (1996). *The Clash of Civilizations*. New York, Touchstone.

HURRELL, Andrew.(1995) “O Ressurgimento do Regionalismo na Política Mundial”, in *Contexto Internacional*, vol.17, Janeiro-Junho, p23-61.

IANNI, Otávio. (2000) . *Teorias da Globalização*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 271p.

JAKOBSEN, Kjeld A (2004). "Municípios e Relações Internacionais". In: *Política Externa*, vol 13 n° 02 set/out/nov. São Paulo.

KNOX, Paul L. E TAYLOR, Peter J. (1995). *World Cities in a world-system*. Melborne, Cambridge University Press.

LAUMMAN, E. e KNOKE (1987). *The organizational state: social choice in the national policy domains*. Madison; University of Wisconsin Press.

LESSA, José Vicente da Silva (2002). *A Paradiplomacia e os Aspectos Legais dos Compromissos Internacionais Celebrados por Governos Não Centrais*. Trabalho Apresentando junto ao XLIV Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco.

LOURAU, René (1997). *Lê Príncipe de Subsidiarité Contre L'Europe*. Paris, Presses Universitaires de France.

LUPI, André Lipp Pinto Basto (2001). *Soberania, OMC e Mercosul*. São Paulo, editora Aduaneiras.

MANN, Michael (1986). "The autonomous power of the State; its origins, mechanisms and results", in John Hall: *States in History*, Oxford.

_____ "Nation States in Europe and other Continents: diversifying, development, not dying", *Daedalus*, Journal of American Academy of Arts and Science, vol 122 n° 03.

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello (2001). *A Atuação da Comissão Parlamentar Conjunta e do Subgrupo de Trabalho 10 no Mercosul*. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Campinas.

MARIANO,K e MARIANO,M (1998) "Uma interpretação do conceito de Estado Subnacional à luz das teorias das relações internacionais", em FUNDAP, PUC-SP, CEDEC. " *Gestão Pública*

estratégica de governos subnacionais frente aos processo de inserção internacional e integração latino-americana". Projeto Temático.

MARICATO, Ermínia . "Urbanismo na Periferia do Mundo Globalizado" *São Paulo em Perspectiva*, nº14 out/dez 2000. São Paulo, Fundação SEADE, 2001, pág 21

MARQUES, E. (1998) *Redes Sociais e permeabilidade do Estado: Instituições e Atores políticos na produção da infra-estrutura urbana no Rio de Janeiro*. IFCH/UNICAMP: Tese de doutorado.

_____ (1999) *Estado e Redes Sociais*. Editora Rivan, São Paulo.

_____ e **TORRES, H** (2000). "As transformações recentes em São Paulo e o debate das cidades globais". In: *Novos Estudos CEBRAP*, nº 55.

MARQUES, Rosa Maria e REGO, José Márcio (2004). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo, editora Saraiva.

MARTINS, Luciano. (2002) "A (des)ordem mundial e as instituições democráticas", in *Política Externa*, vol. 11 nº 02. Set/out/nov 2002.

MATOS, Maria Izilda S. e SOLLER, Maria Angélica (1999). *A Cidade em Debate*. São Paulo, Editora Olho d'Água.

MATOSO, Jorge. "A Globalização e o Papel das Cidades" *POLÍTICA EXTERNA*, Ed. Paz e Terra/USP janeiro/fevereiro 2001.

_____ "São Paulo, o cenário internacional e a URBIS 2002", 4p On-line. http://www.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/relacoes_internacionais/documentos/documento_s.asp.

MEDEIROS, Marcelo (2002). "Unidades Subnacionais e integração europeia: o caso do Comitê de Regiões". Mimeo.

MENDRAS, Henri. (1997) "*L'Europe des Européens*". Paris, Editions Gallimard, 410p.

- MENEGHETTI NETO, Alfredo** (2001). *Mercocidades*. Paper apresentado no II fórum Universitário Mercosul, Fortaleza: UFPE, novembro, mimeo.,17p.
- MERLE, Marcel.** (1995) *Bilan des Relations Internationales*. Paris, Editions Economica.210p.
- MICHELMAN, H. and SOLDATOS, P.** (eds). (1995). *Federalism and International Relations: the role of subnational units*. Oxford: Oxford University Press, 334 p
- MIYAMOTO, Shiguenoli** (1999) O Idealismo e a Paz Mundial, *Coleção Primeira Versão*, IFCH/Unicamp.
- MORIN, Edgar.** “Sociedade Mundo ou Império-Mundo”, in *Política Externa*, vol. 11, nº 01. Editora Paz e Terra, junho/julho/agosto de 2001.
- MUNOZ, Heraldo.** *A Nova Política Internacional*.(1996) Brasília, Funag, 115p.
- NEUMANN, Franz** (1969). *Estado Democrático e Estado Autoritário*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 330 p.
- NYE, Joseph, S.** (1999) *Understanding International Conflicts*. Longman, 253p.
- OLIVEIRA, Amâncio Jorge e SENNES, Ricardo**_(2001). “Teoria Sincrônica da Integração Regional: Matrizes Teóricas e Percepção das Elites no Mercosul”. *Contexto Internacional*, vol. 23, nº01, janeiro/junho 2001. p.77-110.
- ONUKI, Janina** (1999) . “Para onde caminha o Mercosul?”, in *Revista Múltipla*, Brasília, n ° 4 julho, p99-108.
- PEREIRA LEAL, Rosemiro** (1999). *Soberania e Mercado Mundial*. Leme, Editora de Direto, 320p.
- PHILIP, Christian e SOLDATOS, Panayotis** (1996). *Au-Delà et En Deça de L’État-Nation*. Bruxelas, Editions Bruylant, 285p.
- PISIER, Evelyne** (2004). *História das Idéias Políticas*. Barueri, Editora Manole.

POLANYI, KARL (2000). *A Grande Transformação: As Origens da Nossa Época*. São Paulo, Editora Campus.

PROUDHON, Pierre-Joseph (2001). *Do Princípio Federativo*. São Paulo, Editora Imaginário.

PRAZERES, Tatiana (2001). “Por uma atuação Constitucionalmente Viável das Unidades Federadas Brasileiras ante os Processos de Integração Regional”. Texto integrante da monografia *O Federalismo Brasileiro e o Direito Internacional*. UFSC.

RATTNER, Henrique org. (2000). *Brasil no Limiar do Século XXI*. São Paulo, Fapesp / EDUSP.

RESENDE, Paulo Edgar Almeida (1990). “A Estrutura Constitucional das Relações Internacionais e o Sistema Político Brasileiro”. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, nº 12 jul/dez. p 53-69.

_____ (1990) “A República pela via da Federação”. *São Paulo em Perspectiva*. V 4, nº 01 janeiro/março. P. 28-32.

_____ (1991). Regionalização da Representação Política. *São Paulo em Perspectiva*. V. 5 nº 02. p. 16-20.

REZENDE, Cyro (1992). *História Econômica Geral*. Rio de Janeiro, Editora Contexto, 357 p.

ROINIK, Raquel. “Gestão Municipal e Globalização”. In *URBIS-2002*, São Paulo, junho 2002. Conferência Plenária.

RODRIGUES, Gilberto M. Antônio. (2004) *Política Externa Federativa: Análise de ações internacionais de Estados e Municípios Brasileiros*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/ PUC-SP, São Paulo.

_____ (1998). “Política Externa Federativa”. *Network, Centro de Estudos das Américas/UCAM*, Rio de Janeiro, volume 7 (3),p 06, set-dez.

- SALA, José Blanes** (2002). *La participación Extra-Institucional de las Regiones Europeas en los Instrumentos de Política Regional Comunitária*. Mimeo
- SANCHEZ, Ricardo Mario** (2002). *La Conformación Federal del Estado y su Implicancia em los Processos de Integración*. Mimeo
- SANTOS, Boaventura de Souza** (2002). *Democratizar a Democracia*. São Paulo, Civilização Brasileira.
- SANTOS, Milton** (2001). *Por uma outra globalização*, Rio de Janeiro, Record, 180p.
- SASSEN, Saskia** (1998). *As cidades na economia mundial*. SP. Studio Nobre, 198 p.
- SCOTT, J** (1992). *Social Network analysis*. Newbury Park, California: Sage Publications.
- SEITENFUS, Ricardo** (2004). *Relações Internacionais*. Porto Alegre, Editora Manole, 268p.
- _____ (2000). *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre, Editora Livraria do Advogado, 367p.
- SEVERINO, Antônio Joaquim** (2002). *Metodologia do Trabalho Científico*. São Paulo, Cortez Editora, 331p.
- SOUZA, Celine** (1996). “Reinventando o Poder Local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização”. *São Paulo em Perspectiva*. Vol. 10 nº 03.
- STUART, Ana Maria** (2002). *Regionalismo e Democracia: o Papel do Comitê de Regiões*. Tese de Doutorado apresentada ao departamento de Sociologia da FFLCH-USP.
- SUPLICY, Marta**. “Estado Nacional, cidades e desenvolvimento”. in *URBIS 2002*, São Paulo, junho 2002. Conferência de Abertura.
- _____ “Pronunciamento de Abertura”. In *Congresso da Unidade FMCU- IULA*, Rio de Janeiro, março de 2001.
- SWEEZY, Paul (org)**. (1977). *A Transição do Feudalismo para o Capitalismo – Um Debate*. São Paulo, Editora Paz e Terra.

- TEIXEIRA, E.** (1999). “Participação Cidadã na Sociedade Civil Global”, In *LUA NOVA – Revista de Cultura e Política*, nº 46.
- THERE, Bruno** (1998). “O Federalismo como Princípio de Regulação do Regionalismo”. *Contexto Internacional*. V. 20 nº 01 janeiro/junho. P. 107-184.
- TILLY, Charles** (1994). *Coerção, Capital e Estados Europeus – 990/1992*. Edusp, São Paulo.
- TOSTES, Ana Paula** (2001). “A Supranacionalidade e a Democracia: o Caso Europeu”, in *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 23, nº1, janeiro/junho, pp 35-76.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME – UNDP** (2001). *Guide to Successful City-to-City Cooperation*, Exposure Draft, Genebra.
- UNITED NATIONS – GENERAL ASSEMBLY – REPORT OF THE PANEL OF EMINENT PERSONS ON UNITED NATIONS-CIVIL SOCIETY RELATIONS (2004)**. Exposure Draft, Genebra.
- VAISSE, Maurice.** (2001) *Les Relations Internationales depuis 1945*. Paris, Ed. Armand Colin, 204p.
- VELASCO e CRUZ, Sebastião C.** (2002) Democracia e Ordem Internacional: Reflexões a Partir de um País Grande Semiperiférico. *Coleção Primeira Versão, IFCH/Unicamp*.
- WACHENDORFER-SCMIDT, Ute** (2000). *Federalism and Political Performance*. Routledge/ECPR Studies in European Political Science. London.
- WALTZ, Kenneth** (2002). “*Structural Realism after Cold War*”, in John Ikenberry (ed) *American Unrivaled, the Future of the balance of Power*. Ithaca and London, Cornell University Press.

Sites Pesquisados – Redes de Cidades

AMMAC – Asociacion de Municipios de Mexico - www.ammac.org.mx

CGLU – Cidades e Governos Locais Unidos - www.cities-localgovernments.org/uclg/

Rede Mercocidades – www.mercociudades.org

Fam – Federação Argentina de Municípios - www.fma-online.org.ar

FLACMA – Federação Latino Americana de Cidades, Municípios e Associações - www.flacma.org

FEMICA – Federação de Municípios do Istmo Centroamericano - www.femica.org

FCM – Federations of Canadian Municipalities - www.fcm.ca

UCCI – União das Cidades Capitais Latino Americanas - www.munimadrid.es/ucci

ICLEI – International Council for Local Environment Initiatives - www.iclei.org

Eurocidades – www.eurocities.org

NLC – National Ligue os Cities - www.nlc.org

Cites Unies France – www.cities-unies-france.org

CIDEU – Centro Iberoamericano de Desenvolvimento Estratégico de Municípios - www.cideu.org

CNM – Confederação Nacional de Municípios - www.cnm.org.br

ABM – Associação Brasileira de Municípios - www.abm.org.br

FNP – Frente Nacional de Prefeitos - www.fnp.org.br

Sites do Programa URB-AL

Rede 06 – Meio ambiente urbana – www.urbalmalaga.com

Rede 09 – Financiamento local e orçamento participativo – www.portoalegre.rs.gov.br

Rede 10 – Luta contra a Pobreza Urbana – www.urbal10.sp.gov.br

Rede 12 – Promoção das Mulheres nas instâncias de decisão locais – www.diba.es/urbal12

Rede 13 – Cidade e sociedade da Informação – www.bremen.de/urb-al

Rede 14 – Seguridade do Cidadão na Cidade – www.urbalvalparaiso.cl

site: http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urbal/index_es.htm

Sites de Organismos Internacionais

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – www.pnud.org.br

Cities Alliance – www.citiesalliance.org

Comite de Regiões da União Européia – www.cor.eu.int

Habitat – ONU – www.unhabitat.org

Cooperação Descentralizada – França – www.diplomatie.gouv.fr/cncd/

CERCOOP – Centro de Recursos para a Cooperação Internacional – www.cerccop.org.

Cooperação Descentralizada Região de Aquitaine – France: www.cooperation.aquitaine.fr/

Site da Prefeitura Municipal de São Paulo - Relações Internacionais :

www.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/relacoes_internacionais

7 – ANEXOS

Centro de Estudos das Negociações Internacionais – CAENI e Secretaria Municipal de Relações Internacionais da Prefeitura Municipal de São Paulo

Eixos de Atuação da Secretaria Municipal de Relações Internacionais – Estrutura para o Banco de Dados.

Foram definidos sete grandes eixos para mapear a atuação da Secretaria Municipal de Relações Internacionais, órgão responsável por conduzir as políticas internacionais (política externa) do Município de São Paulo. Os Eixos de Atuação Internacional têm a seguinte definição: são todas as atividades que visam à participação e interação da cidade como ator paradiplomático das relações internacionais⁴⁶. Desta forma estão incluídas nesta definição todas as políticas e demais atividades desenvolvidas pela Secretaria de Relações Internacionais a fim de que a cidade tenha uma participação em espaços internacionais frequentados pelos diversos atores das relações internacionais, sejam eles Estados, unidades subnacionais, organismos multilaterais e atores internacionais não estatais.

Considerando a experiência prática de atuação da secretaria, as classificações disponíveis na literatura⁴⁷ sobre o tema e os diálogos frequentes entre o pesquisador e demais membros da Secretaria de Relações Internacionais, foram elaborados os seguintes eixos de atuação

Cooperação Internacional.

⁴⁶ Atores Paradiplomáticos são unidades subnacionais – cidades, províncias, regiões, governos locais e não centrais – que desenvolvem uma política externa própria – às vezes consonantes, às vezes dissonantes com o governo central, mas sem terem objetivos separatistas. Para maiores detalhes consultar: **BACHE, Ian and MITCHELL, James** (1999) “Globalisation and UK Regions: the prospects for constitutional diplomacy”, **BORGEA, Antenor** (2001) “Diplomacia Federativa”.

⁴⁷ Principalmente os trabalhos de Antenor Borgea, Ivo Duchacek e Panayotis Soldatos.

Participação em Eventos Internacionais.

Relação com Comunidades de Origem Estrangeira.

Realização e Organização de Eventos Internacionais.

Visitas Recebidas.

Participação em Redes Internacionais de Cidades.

Experiências de Políticas Públicas Premiadas.

Eixo 01 - Cooperação Internacional

Definição - São todas relações desenvolvidas entre a cidade de São Paulo e atores internacionais, sejam eles cidades, regiões, Estados ou organismos multilaterais, na busca de troca e/ou transferência de experiências, conhecimento técnico e/ou transferência de recursos financeiros para financiamentos de projetos.

Variáveis

1) Natureza: Nesta variável procura-se identificar a direção da cooperação internacional estabelecida por São Paulo via Secretaria de Relações Internacionais.

- Se Cooperação recebida pela Prefeitura do Município de São Paulo.
- Se Cooperação ofertada pela Prefeitura do Município de São Paulo.
- Se Cooperação Mútua.

2) Tipo de Cooperação: Quanto à forma de desenvolvimento, a cooperação pode ser técnica (transferência e troca de experiências e/ou conhecimento), financeira (envolvendo a transferências de recursos financeiros) ou ainda pode contemplar essas duas dimensões. Com referência aos parceiros de cooperação, fica definida como cooperação horizontal àquela implementada com outras unidades subnacionais, já a cooperação vertical designa a cooperação feita entre unidades subnacionais e Estados ou Organismos Internacionais. Enfatiza-se aqui o fato de que essa designação (vertical / horizontal) não deve ser tomada como forma de representar uma hierarquização dos atores das relações internacionais que participam da cooperação. A cooperação é feita entre atores distintos com competências também distintas. O uso dos termos “vertical” e “horizontal” justifica-se por já serem termos consagrados pela literatura das relações internacionais.

A cooperação pode também se desenvolver formal ou informalmente; como cooperação formal definimos aquelas que envolvem a assinatura de um acordo, um convênio, uma carta de

intenções, ou mesmo aquelas atividades que se encaixam como complementação aos acordos de cooperação estabelecidos entre o Brasil e outros governos ou organismos.

- Técnica
- Financeira.
- Técnica e Financeira.
- Vertical ou horizontal.
- Formal ou Informal

3) Data : O objetivo desta variável é poder determinar com precisão o início de uma atividade de cooperação, assim como também determinar se a cooperação tem um prazo pré-determinado de funcionamento ou se, contrariamente, poderá se prolongar enquanto os parceiros estiverem de acordo.

4) Histórico – Pretende-se determinar de que forma se iniciaram os contatos para a cooperação. Tal início pode ser por iniciativa da própria Prefeitura Municipal de São Paulo através da Secretaria de Relações Internacionais ou outras secretarias ou órgãos do governo municipal, pode ser também uma proposta recebida pelo interessado em estabelecer a cooperação.

- Iniciativa da PMSP
- Iniciativa recebida de outra cidade, país ou organismo.

5) Atores e Contatos Envolvidos : Procurar identificar os representantes das partes envolvidas na cooperação. Não apenas as secretarias ou outros órgãos envolvidos, mas também as pessoas que cuidaram do desenvolvimento da cooperação.

6) Objetivos Iniciais e Resultados Previstos. – Esta variável ocupa-se dos objetivos iniciais que acabaram por motivar o estabelecimento da cooperação, ou seja, seus objetivos primeiros. Procura também mostrar quais os resultados previstos para se atingir os objetivos estabelecidos. A importância destas informações é mais evidente quando confrontada com os resultados

alcançados após o desenrolar das atividades de cooperação. Desta forma torna-se possível uma avaliação mais concreta das atividades desenvolvidas.

7) Atividades Desenvolvidas. – Procura especificar quais as atividades feitas conjuntamente para a evolução da cooperação. As atividades englobam as reuniões, as visitas técnicas e mesmo atividades de reavaliação da cooperação.

8) Área de Cooperação Desenvolvida - Para determinar de maneira clara qual a área que será contemplada com a cooperação desenvolvida.

- Abastecimento.
- Assistência Social.
- Comunicação.
- Cultura.
- Educação.
- Esportes.
- Finanças.
- Gestão Pública.
- Governo.
- Habitação.
- Infra-estrutura Urbana.
- Negócios Jurídicos.
- Planejamento.
- Relações Internacionais.
- Saúde.
- Segurança.
- Serviços e Obras.
- Subprefeituras.
- Trabalho.
- Transporte.
- Verde e Meio Ambiente.

9) Resultados Alcançados - Esta variável deve mostrar os resultados concretos do desenvolvimento da cooperação.

10) Local de Implementação – Busca identificar o local onde serão desenvolvidas as atividades de cooperação, se apenas na cidade de São Paulo, ou se também na cidade cooperada.

- Apenas na cidade de São Paulo.
- Se em ambas as cidades acordadas.
- Se apenas na parceira da cidade de São Paulo.

EIXO 02 - Participação em Eventos Internacionais

Definição – A Participação da cidade em feiras, congressos, seminários, conferências, reuniões e encontros internacionais. Inclui também outros tipos de viagens efetuadas pela Prefeita ou por outros membros das Secretarias do município de São Paulo que expressem exclusivamente consonância com as políticas inserção internacional da cidade.⁴⁸

Variáveis

1) Natureza – Define o tipo de evento, se uma conferência, um seminário, um encontro de cúpula ou reunião.

- Seminário.
- Conferência.
- Feira Encontro de Prefeitos e/ou autoridades locais.
- Missões ao Exterior em consonância com as políticas de inserção internacional da cidade de São Paulo.

2) Data de realização do evento

3) Local de realização do evento

4) Organizador do Evento: Determina os responsáveis pelo acontecimento do evento.

5) Objetivos do Evento: Especifica-se quais os objetivos apontados pelos organizadores para a realização do evento internacional em questão.

⁴⁸ Desta forma, não serão aqui incluídas viagens feitas por servidores para cursos de qualificação pessoal, etc.

6) Como a PMSP foi convidada para o evento: Procura especificar se a participação da cidade foi feita por iniciativa própria ou a convite de outrem. Esta variável pode revelar a intensidade de contatos internacionais feito pela cidade de São Paulo.

- Por convite do Responsável Organizador.
- Por iniciativa da própria PMSP via Secretaria de Relações Internacionais.
- Por Intermediação do Governo Federal.
- Por intermediação de Organismos Internacionais.

7) Representante da PMSP no Evento – Especifica o responsável por representar a Prefeitura Municipal de São Paulo no evento.

8) Objetivos da Cidade em Participar do Evento. – Através desta variável pode-se determinar se a participação da cidade é feita de forma a apresentar internacionalmente as experiências em políticas públicas desenvolvidas na cidade, ou se a participação situa-se no campo do diálogo e discussão de problemas.

9) Atividades Desenvolvidas – Procura determinar as atividades efetuadas durante a participação no evento. Se contatos foram estabelecidos, se experiências foram apresentadas e divulgadas, se ocorreram reuniões ou visitas que possibilitem um acordo de cooperação posterior.

10) Resultados Obtidos. – Procura estabelecer os resultados concretos da participação em eventos internacionais. O resultado tanto pode ser a divulgação de projetos de políticas públicas inovadoras desenvolvidas pela cidade quanto apenas a participação nos debates e/ou deliberações ocorridas durante o evento.

EIXO 03 - Realização de Eventos Internacionais

Definição – eventos de internacionais sediados na cidade de São Paulo com o apoio da administração municipal ou os eventos de responsabilidade da Prefeitura do Município de São Paulo.

Variáveis

1) Natureza do Evento : Pretende determinar a característica do evento internacional realizado em São Paulo e também seus organizadores.

- Se evento de responsabilidade da SMRI/PMSP
- Se evento de responsabilidade de outras Secretarias da Prefeitura do Município de São Paulo.
- Se evento de responsabilidade de terceiros sediado em São Paulo e que tenha apoio da Prefeitura do Município de São Paulo.

2) Data :

3) Organizador – Procura determinar o responsável pela organização, planejamento e realização do evento.

4) Objetivos – A realização de eventos internacionais pode apresentar diversos objetivos, tais como a discussão de problemas ligado as cidades, a troca de experiências entre os participantes, o estímulo a cooperação internacional, ou ainda reforçar a imagem internacional da cidade.

5) Atividades Desenvolvidas – Pretende detalhar as atividades desenvolvidas no desenrolar do evento, desde sua organização até sua realização efetiva. Procura também abranger as atividades que possam ocorrer paralelamente ao evento.

6) Participantes - Objetiva a determinação dos participantes do evento.

7) Resultados Alcançados – Visa determinar os resultados alcançados e permite a verificação se estes são convergentes com os objetivos traçados pela organização do evento.

Eixo 04 - Visitas Recebidas

Definição: Visitas de autoridades estrangeiras – prefeitos, parlamentares, representantes de organizações internacionais, chefes de governo – recebidas pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

Variáveis

1) Histórico - Procura determinar de como foram estabelecidos os contatos para as visitas internacionais recebidas.

- Se visita a convite da PMSP/SMRI
- Se por iniciativa do visitante.

2) Visitante: Traz as informações sobre os visitantes, como cargos já ocupados e atividades já desenvolvidas na carreira pública e/ou política.

3) Data

4) Objetivos – Procurar esclarecer se a visita mostra-se apenas como cortesia e protocolo ou se há outros objetivos concretos a serem discutidos entre visitantes e visitados.

5) Atividades Desenvolvidas – Procura mencionar quais as atividades desenvolvidas por ocasião da visita, se uma simples reunião, se a discussão de formas de cooperação, ou ainda se a apresentação das políticas públicas da cidade.

6) Resultados Alcançados. – Pretende-se determinar se a visita recebida gerou outros resultados ou desenvolvimentos. Se foram lançadas bases para uma futura cooperação, se foram feitos convites para participação em eventos internacionais ou se foram acordados o desenvolvimento de ações conjuntas futuras.

Eixo 05 - Redes Internacionais de Cidades

Definição: A participação do município de São Paulo nas diversas atividades das diversas redes internacionais de cidades.

Variáveis

1) Nome de Rede - Procura mostrar o histórico da rede internacional de cidades.

- Mercocidades
- CGLU
- FLACMA
- UCCI
- ICLEI

2) Objetivos da Rede. - Estabelecer os limites e propósitos de atuação da rede.

3) Data de Ingresso -

4) Razões de Ingresso. - Pretende demonstrar os objetivos presentes e futuros da participação de São Paulo em uma rede internacional de cidades.

5) Atividades Desenvolvidas – Esta variável engloba todas as atividades realizadas pela cidade no âmbito da participação em uma rede internacional de cidades desde a participação em seminários, reuniões e assembléias até o desenvolvimento de projetos ou outras ações concretas.

6) Responsável. – Esta variável procura determinar o responsável pela participação da cidade nas atividades desenvolvidas pela rede internacional de cidades.

7) Resultados Alcançados. – Visa mostrar os resultados obtidos a partir da participação da cidade nas diversas atividades nas redes internacionais de cidades.

Eixo 06 - Experiências de Políticas Públicas Premiadas.

Definição: Todas as experiências de políticas públicas implantadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo que foram premiadas internacionalmente configurando-se como marcas da atual administração.

Variáveis

1) Descrição da Experiência. – Visa detalhar a experiência premiada em política pública desenvolvida pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

2) Área – Determina a área de desenvolvimento da experiência.

3) Histórico da Experiência. – Pretende traçar a linha histórica do desenvolvimento da experiência premiada.

4) Objetivos da Experiência – Pretende listar os objetivos que levaram ao desenvolvimento da experiência em política pública premiada

5) Resultados Alcançados – Pretende demonstrar as melhorias obtidas através da implementação da política pública premiada.

6) Órgão Premiador. – Informações sobre o órgão responsável pela premiação.

7) Canais de Divulgação Internacional da Experiência. – Procura demonstrar as formas de divulgação internacional de uma experiência exitosa criada pela administração municipal.

- Se através da participação da cidade em Eventos Internacionais e/ou missões ao exterior.
- Se através de Eventos realizados pela PMSP / SMRI
- Se através de visitas oficiais recebidas.
- Se através de Redes de Cidades

Eixo 07 - Relações com Comunidades de Origem Estrangeira

Definição: Esse eixo busca abranger as atividades e projetos desenvolvidos com e para as comunidades de origem estrangeira residentes na cidade de São Paulo.

Variáveis:

1) Comunidade Envolvida - Determinar a comunidade envolvida nas atividades.

2) Data

3) HISTÓRICO/ANTECEDENTES - Esta variável busca saber da existência de relações prefeitura-comunidade estrangeira anteriores aos projetos desenvolvidos pela SMRI, e se essa relação influenciou e/ou facilitou os primeiros contatos.

4) Atividades Desenvolvidas – Pretende listar as atividades desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de São Paulo e as comunidades estrangeiras residentes na cidade.

5) Área de Atuação – Visa determinar quais as áreas de atuação da poder público junto as comunidades estrangeiras.

6) Resultados Alcançados – Pretende demonstrar os frutos obtidos nas atividades desenvolvidas junto as comunidades estrangeiras.

Sobre as fontes

Serão utilizadas como fontes:

- 1 – relatórios de atividades.
- 2 – informes dos coordenadores e da chefia de gabinete.
- 3 – atas das reuniões (sejam elas internas, reuniões do CAI, etc).
- 4 – Balanço da gestão.
- 5 – notícias da assessoria de imprensa.
- 6 – projetos.
- 7 – informes para a Prefeita.

**ENTREVISTA COM O COORDENADOR DA SECRETARIA DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS SR. ALEXANDRE DE FREITAS
BARBOSA, EM MARÇO DE 2003.**

Alexandre, quando houve a percepção de que seria interessante se criar uma Secretaria de Relações Internacionais ?

Na verdade eu poderia te responder, refazendo a pergunta de uma outra forma; ou seja...a gente poderia até perguntar da seguinte forma: por que jamais alguém teve o interesse de desenvolver isso na prefeitura. Isso sempre foi uma coisa que, nós que fizemos parte aí da equipe inicial de montagem da Secretaria de Relações Internacionais sempre nos perguntamos. Uma cidade que tem uma vocação natural cosmopolita, né...uma cidade que é a quarta maior metrópole do mundo, uma cidade que é a maior da América do Sul, tem uma quantidade acumulada de investimentos internacionais, tem várias colônias aqui representadas....ou seja, seria interessante até fazer esse estudo, ou seja, é....todas as gestões interiores sempre tiveram uma política mais provinciana, como exceção do governo da Luíza Erundina, que no caso criou uma coordenadoria de relações internacionais que realizou um trabalho competente, abriu várias iniciativas interessantes, iniciou um trabalho de cooperação muito importante, e que inclusive nós tivemos como secretário o Ladislau, ou melhor como coordenador na época, o Ladislau que deu várias sugestões pra montagem relativas a estrutura que teria essa secretaria. Na verdade, quer dizer, a prefeita, somadas todas as questões de uma certa estupefação por não existir uma área de relações internacionais está associada com a questão de que São Paulo, todo mundo sabia que tinha uma situação financeira muito complicada. A gente não sabia ainda qual era essa situação financeira, mas a gente sabia que ia encontrar uma situação financeira muito delicada. Então, uma das formas de furar esse cerco seria através de parcerias internacionais, contatos internacionais, projetos internacionais, tá. Então aí foi quando já depois de apurados os resultados das eleições, ela entrou em contato com o secretário Jorge Mattoso, né...decidindo então pela criação de uma secretaria de relações internacionais cujo papel fosse dar a cidade de São Paulo o papel que ela merece pela sua natureza, pela sua estrutura econômica, social, cultural. Seja, criar uma secretaria que respeitasse esse papel natural da cidade de São Paulo no contexto internacional.

Houve alguma inspiração de alguma cidade européia ou mesmo latino-americana que vocês souberam da experiência?

Olha...a gente sabia um pouco sobre a experiência da cidade de Barcelona, não queríamos nos pautar pela experiência norte-americana, pois sabíamos que era uma experiência ou

voltada para bussiness, ou voltada para o modelo de cidades irmãs. Mas sabíamos que várias cidades européias tinham uma postura, sabíamos também das cidades chinesas que tinham uma postura ativa na área de atração de investimentos. Mas no caso, os nossos primeiros contatos foram internos, ou seja, conversar com o Secretário⁴⁹ do PT das gestão anterior que tinha iniciado um trabalho importante na área de relações internacionais. E contatos com a cidade de Porto Alegre, cidade de Santo André, cidade de Belo Horizonte, que eram cidades que tinham já iniciado alguma política de relações internacionais.

Deixe-me fazer uma outra pergunta...todas essas cidades, ou a grande maioria das cidades que têm uma secretaria ou assessoria de relações internacionais são governadas pelo PT. Algo interessante que está no trabalho do conselheiro Antenor Borgea do Itamaraty é que quando se dá um exemplo de cidade com visibilidade externa, cita-se Curitiba, que não tem uma secretaria de relações internacionais. Curitiba mais recebe pedidos de visitas de outras cidades, ela não tem uma postura mais ativa nessa área. Você acha que essa característica (de uma política internacional mais ativa) é própria dos partidos progressistas e de esquerda como o PT? Ou haveria uma outra explicação ?

Olha Maurício, o caso de Curitiba eu não conheço, então eu posso falar um pouco por impressão. Parece-me (sic) que ainda que eles não tenham uma institucionalidade eles tiveram, a partir do momento que você coloca Curitiba como uma cidade que tem soluções ágeis, para o transporte, tal... Eles fizeram toda uma política de divulgação internacionalmente (sic) dessa coisa. Então, ainda pode ser uma política de relações internacionais que foi realizada pela secretaria de comunicação deles, ou pela própria Secretaria de Transportes ou de Planejamento Urbano, né? Mas realmente, veja, ali você não criou uma estrutura, você acabou tento um projeto que acabou tendo visibilidade internacional, tá? É interessante essa questão de institucionalidade porque a opção pela Secretaria de Relações Internacionais foi algo inclusive que o antigo Secretário ⁵⁰ tinha colocado para o Secretário Jorge Mattoso, dizendo “olha, o fato de ser uma coordenadoria de relações internacionais”...é....ele achava importante ter o status de secretaria. Por que isso? Porque significa que o Secretário de Relações Internacionais ele coordenada, implementa, executa, articula as iniciativas de governo no plano internacional. Ele é um cara que tem que participar das reuniões do secretariado, é um cara que tem tá, uma pessoa que tem que tá, diríamos, em pé de igualdade com o Secretário de Governo, com o Secretário de Meio Ambiente, entende? Porque na verdade não se trata de conferir um aspecto internacional política....é participar da formulação da política e buscar parceiros internacionais, entende? A gente acho que para poder ...você mandar officio pedindo projeto para uma determinada parceria, você tem que ter um status de secretário. E achávamos também que, é...como cidade de São Paulo, eu poderia é....assumir essa tarefa de criar, porque ali eu poderia trabalhar com organismos multilaterais, com empresas multinacionais, com redes de cidades,

⁴⁹ Na verdade, tratava-se do Coordenador de Relações Internacionais do Governo Luiza Erundina (1988-1992).

⁵⁰ Como na nota anterior, não se trata de um secretário, mas sim de um coordenador.

e pelo fato de ser São Paulo, esse status de secretaria seria justificado. A gente vê que em vários outros casos ou tem uma secretaria de desenvolvimento e cooperação internacional ou captação de recursos, ela sempre tá...ou então uma coordenadoria ela tá sempre... e aqui a gente decidiu criar uma secretaria de relações internacionais, tanto pelo status de São Paulo, quanto também para você poder tentar uma política que tenha respaldo pelos outros Secretários, o Secretário de Relações Internacionais dá a visão do Governo, ou seja, ela tá participando das reuniões do secretariado, ou seja, é um Secretário que também dá uma assessoria direta à Prefeita nos contatos internacionais, que isso é importante, né?...aquela pessoa que um pouco define a agenda política da Prefeita, então aquela coisa. Quais são os contatos que nós queremos para a Prefeita, tanto em termos de visibilidade para São Paulo, quanto de projetos que nós queremos trazer para cá.

Isso foi bem aceito pelas outras Secretarias ?

Olha, eu diria que não teve um problema tipo de....de a Secretaria ser boicotada, isso nunca houve. O que, obviamente, a gente ouvia um pouco de alguns Secretários, é coisa do tipo, que a gente é uma secretaria de luxo, num precisa ser um secretaria, ou uma secretaria sem...isso lá no início do Governo, né ? A partir do momento que nós começamos a inserir a cidade de São Paulo no contexto internacional, na rede de cidades, começamos a ter projetos com organismos multilaterais, projetos de cooperação descentralizada com outras cidades, e começar a vir recursos, ou equipes técnicas, ou o próprio programa dessas áreas começaram a ter visibilidade internacional, os Secretário foram aos poucos percebendo que essa Secretaria era vital; ou seja, não competia, não disputava com eles, ao mesmo tempo poderia viabilizar os projetos de governo que eles estavam comandando no caso. Eu diria que você teve uma etapa um pouco de desconfiança, de dúvida, de receio, jamais de boicote, né ? E....as vezes um pouco “será que precisaria mesmo?” “será que não é uma Secretaria de luxo?”, “O Itamaraty não tá aqui prá isso?”, as vezes até em tom de brincadeira, mas depois foram percebendo que o que é que tava errado era antes, era não existir essa Secretaria. Inclusive eu tive a oportunidade de estar na Câmara, apresentando o projeto da Secretaria e tal, foram criadas outras Secretarias em julho de 2001 e...não havia muitas críticas à....a Secretaria de Relações Internacionais não teve nenhuma crítica em si, quanto a criação da Secretaria de Relações Internacionais, até porque é uma estrutura enxuta, né ? em termos de orçamento é uma Secretaria que ...é....um orçamento baixíssimo, e aí nós já fizemos aí algumas alterações, alguns cálculos, e no primeiro um ano e meio de governo, o orçamento que nós tivemos durante esse período, é....se eu comparar o que nós conseguimos trazer para a cidade de recursos e o orçamento, os recursos angariados são três vezes o nosso orçamento. Então, um orçamento pequeno, uma estrutura enxuta, né? Todo mundo atuando na área de relações internacionais...é uma secretaria inclusive que não foi espaço de disputa por...política, esse tipo de coisa, mas é uma equipe altamente técnica, ou seja, fala algumas línguas, têm contato com projetos internacionais, têm uma experiência né?...Essa secretaria em si não chegou a ser questionada nem pela oposição na Câmara. O que nós tivemos no

início foi um pouco...é...de forma tacanha, é uma certa oposição, chegou a sair matéria inclusive dizendo o número de viagens que a Prefeitura fazia...de viagens internacionais, e isso aí não eram nem viagens da secretaria, mas eram viagens de funcionários como um todo...eu não lembro ao todo, mas aí, a única coisa que nós podemos dizer foi o seguinte: uma matéria bombástica em que se dizia que no primeiro semestre houve cinquenta viagens internacionais, mas sem nenhum parâmetro de comparação com a Prefeitura do Rio, com a Prefeitura de Porto Alegre, ou o Governo Estadual ou o Governo Federal para ter o mínimo parâmetro de comparação. A partir do momento que a gente começou a colocar, olha, ao invés de chegar e falar, olha, até porque a maioria dos funcionários estava indo muitas vezes até por programas próprios, financiados, sem um ônus para a prefeitura, a gente partiu para a ofensiva: - Não, é importante que funcionários públicos que...é participem de programas, de cursos, de visitas técnicas ao exterior, de projetos comuns, de técnicas, de experiência...estaremos estimulando, isso traz visibilidade para os nossos projetos, faz com que nós possamos inclusive rever redefinir algumas linhas, aprender com o que está se fazendo lá fora e trazer recursos para a cidade. Você não traz recursos para a cidade no telefone...vc tem que entrar em todos os...as redes de contatos. Aí, a gente optou por uma agenda ofensiva, aí a gente começou a mostrar serviço. Um dia vem 50 mil dólares aqui, outro dia vem 100 mil dólares, então começou a...a valorizar o trabalho que você vê aí...Algo que a gente ouve, a relação com os consulados, com os organismos internacionais, eles perceberam uma mudança qualitativa dramática, né? O que existia antes dessa gestão era o chefe de Protocolo e relações internacionais, que basicamente essa pessoa, era uma pessoa talvez com uns três...é...funcionários...é...que ficava recebendo ofício, enviando ofício de convite e dizendo que não podia, ou então encaminhando internamente. Mas não tinha nenhuma visão estratégica do papel da cidade...é...poderia ocupar. Obviamente que os eixos que nós desenvolvemos não são os únicos, né...mas é, há inclusive...poderia dizer que nesses primeiros dois anos nós abrimos vários espaços de cooperação, mas há outros que nós ainda não desbravamos, entende? Ou seja...é...eu hoje, eu até diria o seguinte: que a equipe em torno de 15 pessoas mais o Secretários que nós temos, é uma equipe muito pequena face ao potencial de projetos que você pode desenvolver a partir da Secretaria de Relações Internacionais.

Agora, pegando esse gancho que você falou dos eixos. Você já falou um pouco sobre captação de recursos, consulados, etc. Mas quais os eixos iniciais, quando vocês começaram? Vocês começaram uma experiência "inédita" na cidade de São Paulo, poderíamos por dessa forma, até porque a situação de 89 quando a Erundina entrou era um outro contexto geopolítico, era totalmente diferente...Algumas opções que se abriram agora, não estavam colocadas naquela época...

É, eu acho que na verdade no governo da Erundina você não tinha algumas das opções, mas não tinha as limitações também...quer dizer, a taxa de desemprego, você pega no governo dela, quer dizer as próprias conseqüências nefastas da globalização você já está vivendo ali...até por isso que você precisa ter uma inserção mais dinâmica. Em 89 você ainda estava começando um processo de abertura da economia, a taxa de desemprego na grande São

Paulo não era tanto, né? é...as limitações orçamentárias talvez não fossem tão consideráveis como foram...mas também as oportunidades do cenário internacional que havia não eram tão claras, né...os eixos que nós optamos...e isso aí foi um processo de tentativa-erro, né?...então você...então elaborando...quais seriam os eixos? Participar nas redes de cidade, cooperação com cidades, projetos de cooperação direto, que se chama em linguagem diplomática de cooperação descentralizada, cooperação com organismos multilaterais e...e...relações com empresas multinacionais, né? Com câmaras de comércio. Nós chegamos a fazer iniciativas nesses quatro eixos, mas depois de um certo tempo a gente começa a perceber, obviamente, que alguns eixos você tem limites, e aí você descobre outras áreas com mais potencialidades, né? Como por exemplo na questão da cooperação com cidades, nós percebemos que a questão do convênio cidades-irmãs era algo completamente descabido, né? Em algumas cidades nós achamos que São Paulo deve desenvolver, como Osaka, Xangai, Buenos Aires...tem a ver com a própria estrutura produtiva e tal, nós demos prosseguimento, e outros não fazia o menor sentido você desenvolver qualquer tipo de cooperação. O que nós na verdade iniciamos foram novos espaços de cooperação, até com cidades que não eram cidades irmãs, como o caso de Genebra, como foi o caso de Montevidéu, como foi o Caso de Paris, de Lyon, nós abrimos aí Turim...ou seja novos...a partir de contatos que foram sendo estabelecidos. Mas mesmo assim a cooperação é mais uma cooperação digamos técnica, de intercâmbio, de experiências..né...tirando o caso de Genebra, você não tem assim recursos a fundo perdido de cidades, mesmo de uma cidade, de um país, você não tem. Os organismos multilaterais, nós começamos a perceber que eles trabalhavam numa lógica mais de vender o produto deles que de fornecer é...então aí nós começamos a perceber que a maioria, que uma boa parte dos...é...se tratava de projetos onde nós deveríamos repassar recursos, quando na verdade nós estamos querendo é discutir idéias, projetos mais estratégicos e recursos a fundo perdido. Conseguimos alguns recursos a pedido do Banco Mundial, do BID nós conseguimos renovar alguns empréstimos que estavam presentes, até por esforços que não foram da Secretaria de Relações Internacionais, mas de outras secretarias diretamente envolvidas, aí nós participamos apoiando. Então com os organismos multilaterais nós percebemos que ...é...seria mais uma questão de disponibilizar metodologias, cooperação técnica, missões, é... participar de algumas das redes, de alguns seminários que eles organizavam...ainda que alguns casos, por exemplo, conseguimos até recursos da UNCTAD, aí, ao entrar nesse espaço nós começamos a perceber a existência de outros organismo internacionais, como o caso do Cities Alliance, que é uma parceria entre o HABITAT, o Bando Mundial, que conta com a participação de 14 países doadores...é uma cooperação para as cidades, conseguimos ai recursos da ordem de 300 mil dólares para um programa na área de urbanização de favelas, ou seja, toda a estruturação do programa, que foi graças a começar atuar nesse cenário internacional que a gente começa a perceber novas instituições que a gente não conhecíamos além dessas tradicionais. No caso de empresas multinacionais, começamos inclusive a divulgar projetos da Prefeitura para tentar parceria com empresas multinacionais, ter uma relação mais próxima com as Câmaras de comércio, e aí conseguimos alguma coisa aí, mas não conseguimos avançar na área da atração do investimento, que seria algo importante de se desenvolver, porque isso aí envolveria já um...uma estrutura intersecretarial, algo mais de um governo, e na verdade esse governo entrou com questões até mais prementes e não conseguiu avançar nessa agenda de como

atrair o investimento, de como ter uma política de atração....quer dizer....investimento direto externos. Então aí aos poucos nós fomos aí...é...a URBIS acabou ocupando um espaço importante da agenda, formulação da URBIS, então seminários, ou seja...São Paulo...é, poderia se dizer que é quase um novo eixo de atuação que não estava previsto, ou seja, São Paulo participar do debate de idéias sobre políticas públicas, né...acabou surgindo esse eixo. E aí, descobrimos a URB-AL, que era cooperação descentralizada da Europa com a América Latina que havia....e aí conseguimos ganhar a Rede 10 de luta contra a pobreza urbana, aí entrou...acabou se estruturando um novo eixo. Então é aquela coisa, nós tínhamos o que que era o óbvio de fazer, nós começamos a fazer...é...tentamos esgotar ao máximo as potencialidades, e a partir do momento em que as potencialidades estavam esgotadas, começamos a tentar outras....uma questão que é importante ressaltar, por exemplo, o papel das ONGs internacionais. A gente foi descobrindo aos poucos que elas eram fundamentais, né...então agora...

Você fala muito em descobrir, “a gente foi descobrindo”, vocês foram descobrindo por através dos eixos de atuação ou vocês tiveram alguma ajuda técnica do Governo Federal, do Itamaraty para falar para vocês “Olha, vocês poderiam ir por esse, e esse local...tenta ver aquela agência européia que faz isso”...ou foi, como se diz em uma linguagem futebolística, “no peito e na raça”? vocês mesmo

É, eu diria que foi mais no peito e na raça, o que não quer dizer que o Itamaraty não tenha nos apoiado no momentos que nós precisávamos, dando dicas ou informações sobre a cooperação bilateral existente, ou sobre alguns projetos com organismos multilaterais, a relação com o Itamaraty foi sempre positiva. O problema é que nem o Itamaraty sabe muitas vezes quais são essas novas frentes...é...internacionais até de...por exemplo, o Itamaraty provavelmente desconhece em grande medida o que seja o Cities Alliance, ou o projeto é...Urb-al, ele sabe o que é o projeto Urb-al, mas de alguma forma foi descoberta mesmo, no peito e na raça. Eu diria até que o Itamaraty aprendeu muito com a gente. Né...a gente acabou abrindo alguns caminhos aí que outras cidades poderiam...acho até interessante o Itamaraty estar divulgando de alguma forma essas possibilidades...é...para outras cidades, ou seja, não quer dizer que eles não...a criação da Assessoria de Relações Federativas foi em 97, então a própria percepção do Itamaraty sobre a existência de um espaço internacional a ser ocupado pelos entes subnacionais...eu não sei se tardia, se dá prá dizer que é tardia...mas também o Itamaraty né? O Itamaraty tem uma história, né...uma institucionalidade, um perfil, tem vantagens e tem vícios, e com a questão de cidades, ou de cooperação de cidades não era algo que fizesse parte da tradição...é...da diplomacia brasileira...como também não deveria ser o caso de muitas outras é...é...de muitos outros ministérios de relações exteriores.

Você disse o que Itamaraty aprendeu muito com vocês porque, bom...é compreensível que não dá para se dar conta de tudo que se passa na área de cooperação internacional.

Aprendeu também com Porto Alegre, com Santo André, com as outras cidades que também começaram né...nós também aprendemos muito com essas cidades também, com Santo André, com Porto Alegre ...não é algo que nós tiramos do zero, tá... o próprio contato...a ocupação do espaço internacional e ir para fora, nos forneceu também essas outras cidades que já tinham acumulo nos deram boas dicas, né...o Itamaraty sempre esteve aberto a informações, hoje eu poderia até dizer que há um acúmulo que ainda está ...para ser organizado esse acúmulo de experiências de cidades, mas tem um conjunto de cidades que contribuiu, e São Paulo com certeza também participou desse processo.

Eu gostaria de fazer uma pergunta específica sobre o projeto Urb-al, também para dar um exemplo da relação, da dimensão jurídica das coisas. O ministério das relações exteriores talvez não estivesse tanto a par dessas coisas...Como isso passa pelo Itamaraty, qual é o estatuto legal da coisa? Alguém de Brasília teve que assinar por vocês o contrato ?

Olha, quem pode te responder melhor isso aí é o Chefe de Gabinete que acompanhou esse processo. Eu sinceramente não sei os detalhes, mas como a Urb-al é um projeto de cooperação descentralizada da União Européia com cidades latino-americanas, é uma relação...ou seja São Paulo tem uma ⁵¹... Eu sei que as cidades, na verdade, elas tem o papel de organizar, estruturar as redes em uma relação direta com outras cidades...eu não sei até que ponto houve a participação direta do Itamaraty...eu...não poderia te dar essa informação.⁵²

Tá certo...acabamos já respondendo muitas questões aqui do meu guia, o item 1 e 2 já foram respondidos...bom, vc fala muito sobre as vantagens de ter se adotado a forma de Secretaria, mas há algum limite por ter-se adotado essa forma institucional ?

...Olha, limitações sempre tem...mas acho que não são limitações oriundas do fato de ser uma Secretaria, eu acho que aí foi um acerto, acho que tá adequado...é...ali talvez o que possa ter é algum tipo de limitação que faça com que numa outra gestão isso seja mantido também, quer dizer...aí a necessidade de você ter um trabalho, ter um acúmulo, ter uma ...uma divulgação desse trabalho para uma outra gestão, talvez com uma outra linha política possa dar continuidade a esse trabalho, talvez com outro enfoque, com outras linhas...mas que possa preservar isso, que eu acredito que é um ativo que a cidade de São Paulo recebe da atual gestão...né?...limitações...eu acho que tem algumas limitações oriundas da própria máquina pública, né, quer dizer, ou seja, é uma Secretaria meio, cujo papel é trabalhar com outras

⁵¹ Aqui termina o lado A da fita cassete.

⁵² Consultando os arquivos da SMRI, há um fax da ARF para a PMSP datado do início de janeiro de 2001, ou seja, logo no início da gestão, informando sobre a abertura da segunda fase do programa Urb-al, e na parte superior do fax, vê-se uma marcação de caneta com a palavra "INVESTIGAR".

Secretarias, então, obviamente que aí vc cria um conjunto de relações entre funcionários de várias Secretarias, uma mudança de Secretário pode mudar um pouco a gestão , aí o projeto internacional pode ser comprometido...não estou querendo dizer que isso aconteceu ou que foi freqüente, tá ? mas, então quer dizer, vc tem toda, vc tem uma máquina pública que não está preparada, que não assimilou a questão das Relações Internacionais, a importância e tal...então vc tem todas essas limitações que são limitações da estrutura, da instituição Prefeitura de São Paulo, um pouco de sucateamento da máquina pública e tal...isso, eu não estou querendo isentar a atual Secretaria de qualquer tipo de problema ou limitação, eu acho que há muito...eu acho que ainda há um espaço até o final da gestão para se definir uma estrutura de coordenações realmente que cubra de forma adequada e perfeita os vários espaços potenciais de atuação internacional, né...até então vc tem as coordenadorias um pouco estruturadas de acordo com o perfil de cada uma das pessoas, então seria talvez o papel de concluir essa gestão, né, definindo claramente a institucionalidade das coordenadorias até para vc poder dar....né...mas o fato de ser uma Secretaria, eu não vejo nenhum tipo de...eu só vejo vantagens, realmente...isso no caso de São Paulo, eu não sei se é o mesmo modelo para outras cidades, tá...eu não sei se toda a prefeitura brasileira, provavelmente não, deveria ter uma Secretaria de Relações Internacionais, mas com certeza no caso de São Paulo e das grandes metrópoles brasileiras...é...eu acho que se trata de algo fundamental.

O Dr. Marcio Correa, da ABC, falou que tem muito espaço para as cidades, mas ele achava que apenas grandes cidades poderiam ter uma estrutura dessas, mas ele achou que outras cidades poderiam se organizar em micro regiões e

Perfeito, eu estou completamente de acordo...até se você for pensar em uma atividade de uma Secretaria de Relações Internacionais mais voltada para o questão do desenvolvimento econômico, de atração de investimentos e tal, aí faz mais sentido ainda...mas, eu acho que é exatamente isso, alias essa tendência de consórcios em termos intermunicipais é cada vez mais freqüente nessa área de Relações Internacionais também.

A Relação de vcs com outras prefeituras do Brasil, estão mais limitadas com as cidades de Porto Alegre e Santo André, cidades para as quais vc pediram informações, porque elas já tinham experiência, ou esse leque está mais aberto hoje ?

Esse leque está bem mais aberto porque na verdade, hoje por exemplo, a importante ressaltar, mas no segundo semestre do ano passado, a Prefeita de São Paulo foi nomeada, indicada, convidada para ser coordenadora de relações internacionais da frente nacional de prefeitos, tá. A Frente Nacional de Prefeitos pega aí as capitais de todos os Estados, e importantes cidades brasileiras e...e...aí o papel é justamente esse, ou seja, tenta disseminar num conjunto de cidades que estão até sequiosas, interessadas em conhecer esse trabalho e tal...então é por isso que a cidade de São Paulo tem uma relação forte com outras cidades,

obviamente que tem aquele núcleo estratégico, Santo André, São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, o Rio de Janeiro, ainda que com outro enfoque, mas também participa dos mesmos fóruns...a cidade de Recife está querendo se integrar cada vez mais, está querendo desenvolver, Campinas também está desenvolvendo uma, então quer dizer...A Frente Nacional de Prefeitos, que é um espaço até muito bem estruturado, um espaço até com uma boa composição de várias forças políticas, lembrar que o antigo coordenador da Frente era o Tarso Genro, que se liberou da frente para concorrer ao governo do Estado do Rio Grande do Sul e foi substituído pelo Luís Paulo Beluzzo Lucas que é de Vitória, que é do PSDB, ou seja, ali vc está criando um espaço onde a questão local é preponderante...

Ficando acima da questão partidária?

Isso, e aí a questão, ao ser indicada para a coordenação de Relações Internacionais há um pouco...a aceitação do papel de destaque que São Paulo ocupou nisso tentando sensibilizar e disseminar para outras cidades....nós já realizamos vários encontros, seminários, a idéia ainda de realizar um encontro ainda esse ano da FNP para discutir a questão das Relações Internacionais. Mas continua ainda num feudo das cidades que têm alguma experiência acumulada, e as outras querendo aprender, então tem um espaço aí de troca importante a ser aproveitado.

A gente foi do nível federal para o nível local, agora passamos para o nível médio, o nível do Estado. Qual a relação, se houve alguma, com o Governo do Estado de São Paulo?

Não houve porque o Governo do Estado, aí eu vou ser bastante franco, jamais desenvolveu políticas de relações internacionais. Tirando o Governo, acho que do PMDB, da época do Quéricia, acho que criou uma assessoria de relações internacionais, não conheço bem a experiência, mas pelo menos ali se criou uma tentativa de desenvolver algo, mas de 95 para cá, ou antes até...tradicionalmente o Estado de São Paulo sempre achou o governo, dos vários partidos que estiveram aqui, sempre acharam que uma política de relações internacionais não era tão prioritária...porque o Estado, o que o Estado pode mais fazer é a questão mais econômica, o Estado tem uma capacidade de mobilizar recursos fiscais, até financeiros e até, então atração de investimentos e tal para formar pólos de especialização produtiva, então seria ação econômica, uma ação internacional mas para a questão do desenvolvimento econômico....e sempre se achou que São Paulo naturalmente tinha a dianteira desse processo porque tem universidades, porque tem mercado consumidor, porque....então eu diria que o Estado de São Paulo, nós, sempre que pudemos, tentamos nos aproximar do governo de Estado dessa área, mas eles nunca tiveram clareza do que queriam, e também no governo, no âmbito Estadual vc não tem toda essa institucionalidade, esse espaço de redes e tal e não sei o que ... o espaço seria mais econômico e eles optaram que, no máximo o que pode se dizer que eles tenham é trazer investidores externos, mostrar tal região e tal, mas não uma política, uma estratégia de relações internacionais. Parece que agora há um intento de se criar um conselho, no âmbito do Estado e tal, mas não tá muito claro o que eles vão querer com isso, mas em se avançando nisso, acho que é perfeitamente possível e acho que é necessário que a esfera local e

estadual trabalhem de forma ativa. Eu sei que os Estados do Sul tem uma atuação ativa, diferentemente dos outros Estados, o Rio Grande do Sul na gestão passada, o Estado do Paraná e parece que também o Estado de Santa Catarina tem algum tipo de ação internacional, mas eu não conheço....tem essa pesquisa do Cedec que concluiu agora e aí que tem, ali deve ter um pouco avançado quais foram as experiências do Estado nesse âmbito.

E com respeito a relação com organismos internacionais, ongs, organismos multilaterais...Eu sei que você não trabalha com as Redes agora, mas gostaria que você falasse um pouco sobre isso...São Paulo não participava de nenhuma rede ?

Isso. Não, isso aí nunca foi da minha coordenação, mas eu participei de algum...da montagem da Secretaria todos participamos de tudo né? Então eu participei...

Vocês eram em quantos no início ?

Era o Secretário e três assessores...Secretário, Três assessores e uma Secretária nos cinco primeiros meses, antes da institucionalização da Secretaria.

Além do Secretário Jorge Mattoso e vc ...?

Eu, o Giorgio, o Luiz Martins, que é alguém que começou com a gente e não pode continuar porque tinha é...teve que optar entre ficar aqui e ser professor da Unicamp, e aí uma outra secretária que entrou com a gente, aí a gente começou a expandir a Secretaria, a estruturar a Secretaria....começou a estar plenamente estruturada a partir de janeiro de 2002, nunca plenamente, não plenamente porque eu acredito que ainda estejamos em processo de consolidação e institucionalização. Ela começou a funcionar a pleno vapor em Janeiro já com uma equipe prá tocar ainda que enxuto tal , com distribuição de funções no início, tal....e aí a experiência da rede de cidades é uma experiência...inclusive nós decidimos não participar de todas, porque isso aí significaria uma dispersão de focos, né....estar presente em todas as redes...na verdade a gente teria que entrar aos poucos nas redes considerávamos importantes, e ocupar de forma relevante essas redes, começar a fazer política, trazer projetos para a cidade de São Paulo, aí depois avaliar até que ponto seria interessante ir para outra. Então as primeiras redes foram aí a Mercocidades e a FMCU que sempre foram, aí, as redes mais estratégicas. No caso da UCCI, que é a União das Cidades Capitais Ibero-americanas sempre foi uma rede que um pouco dominada pelos espanhóis, a relação deles com as suas ditas "províncias" latino americanas, mas é um espaço interessante porque nas reuniões da UCCI vc tem um representante por cada cidade capital latino americana, e no Brasil pega Rio de Janeiro, Brasília e São Paulo, tá? É...ali era um espaço para quem tava começando, e continua

sendo, conhecer o que as outras cidades latino americanas tão fazendo, ou seja, não tanto pela rede em si, mas mais pela conexão direta que você abre com outras cidades da América Latina. Discutimos também a proposta, a idéia da Metropolis, que é uma rede que pega cidades com mais de 1 milhão de habitantes, mas aí achamos que não teríamos perna pra participar da Metropolis, aí a idéia a gente sempre teve foi, a partir do momento que a gente começou a apostar na fusão da IULA e da FMCU, tentar fazer com que a Metropolis também se integrasse nesse processo de fusão, para que a idéia que vc está criando um novo agente político internacional, você deve fortalecer e não dispersar esse foco. Toda a nossa ação foi tentar fazer com que as redes internacionais de cidades atuassem de forma conjugada, tá. Tem o ICLEI tem que pode ser dito, não sei se dá pra dizer que é uma rede de cidades, mas aí também nós começamos a participar do ICLEI e aí de outros espaços aí com grande...Mas a idéia foi sempre começar em lugares, Mercocidades que era prioridade, sempre foi número 1 de relações com a América Latina, e em segundo lugar vc ter uma rede que achávamos que era a mais representativa tal, que boa parte da cidade com as quais nós lidávamos estavam presentes, que era a FMCU, tal. Que já estava em processo de fusão com a IULA. O primeiro congresso da fusão entre a IULA e a FMCU é no caso inclusive realizado no Rio de Janeiro em ...

2001...

É! Em maio de 2001, então aí nós já participamos. Entramos na FMCU, quando entramos na FMCU a Prefeita já era vice presidente para a América Latina, você tem um Presidente Mundial e um vice presidente por região, e também na Mercocidades nós começamos a ter uma participação mais efetiva.

Quais os contextos nos quais aqui na América Latina....por exemplo, a rede Mercocidades foi fundada em 95, e por que por tanto tempo a cidade de São Paulo ficou de fora ? E, depois, quando entra São Paulo, é inevitável que essa cidade que é uma das maiores da América Latina, ela não causaria um certo constrangimento com relação aos outros membros...?

Olha, eu acho que esse tipo de coisa deve ter havido, mas foi bastante, diríamos atenuado, pelo conjuntura política que fazia com que São Paulo, Buenos Aires, Montevideú e Porto Alegre, que é a grande cidade do Brasil que tá ali próximo, todos tivessem numa corrente ideológica, que todas viessem de partidos de esquerda, isso facilitou muito. Eu diria que foi pelo contrário, quando São Paulo começa a participar, as prefeituras de Buenos Aires e Montevideú vêem como uma, como...diríamos, com bastante regozijo tá a participação de São Paulo. O que é isso né ? Mais um que vai juntar e vai dar força a isso....talvez se fosse uma outra força política eu não sei se....agora, também essa questão política, quer dizer, quem dirige a rede Mercocidades hoje é uma cidade do Paraguai, que é governada por um prefeito

que é do partido colorado, que mantém ótimas relações com a gente, ou seja, a nossas relações com cidades, ainda que obviamente fluam muito mais facilmente, é, assim os partidos tem a mesma concepção política de mundo, do papel da América Latina, nós nunca nos isentamos de trabalhar com cidades com perfil ideológico diferente, como é o caso de Assunção e o caso de Milão. Milão, por exemplo, é governado pelo centro direita, né...já havia o convenio de cidade irmã, a prefeita foi a Milão, foi recebida pelo prefeito, é...iniciamos uma relação de cooperação, então quer dizer, sempre preservando o que cabe a São Paulo fazer sem discriminar, naquele contexto ali que surgiu, inclusive, naquele contexto ali, a cidade de São Paulo foi muito bem vinda e tal...obviamente que sempre vai se fazer comentários que São Paulo tá querendo monopolizar, que São Paulo isso, que São Paulo aquilo, que é um pouco o tipo de ressentimento que os nossos vizinhos tem em relação ao Brasil, que tem mais população, ai se vai num evento, vc fala, 10 milhões de habitantes, a maior cidade da América do Sul, sempre causa...mas eu diria que as relações nossas com Buenos Aires e Montevideú são as melhores possíveis.

E, outro caso, é importante dizer também que a cidade do México que é também governada aí por...ainda que a cidade do México tenha optado por ter uma política de relações internacionais, ou por não ter uma política de relações internacionais nesse novo governo, nessa atual gestão, também é uma cidade governada por um partido de esquerda.

Então, sobre isso tudo...é colaborou, e diria que não houve muito abalo, pelo contrário, era visto como aquilo que precisávamos para reforçar...e também a cidade de São Paulo não veio para causar ruptura nenhuma, nós vimos o que estava acontecendo e fortalecemos todo o movimento de conferir institucionalidade a rede Mercocidades. Se um vinha com propostas novas e tal, isso aí é passado...pelo contrário, nós estamos aqui, olha, justamente para apoiar esse processo de institucionalização, que nós achamos que o Mercosul é importante, e nós achamos que as cidades tem o que dizer sobre o que é o Mercosul.

Olha, a gente quase já pegou tudo....o que estou vendo aqui é que falta perguntar para vc sobre as empresas multinacionais, se isso foi desenvolvido, e se foi, porque parou...e depois para vc fazer uma avaliação final....não sei se você tem esse dado para falar, nesses dois anos nós fechamos tais e tais acordos, alguma coisa mais numérica que você pudesse dizer...

Com as empresas multinacionais nós fizemos uma, tivemos uma forte atuação junto as Câmaras de Comércio, Alemanha, Estados Unidos, Suécia, Inglaterra, Japão...tivemos relações muito forte, com a prefeita apresentando projetos, tentando atrair parcerias para projetos da prefeitura, mas eu diria o seguinte, talvez tenha sido o eixo que nós desenvolvemos menos. Tá...tanto porque, ai necessitaria de uma política mais ativa de atração das empresas multinacionais, como também diria que muito dessas empresas, na questão da parceria, elas preferem trabalhar com ongs, ou montar os projetos delas, quer dizer...muitas vezes elas vêm o setor público com um pouco de desconfiança entende....

Há uma certa aversão ao poder público ?

É...e ao contrário, pelo nosso lado, quer dizer, a idéia é reconstruir o espaço público aproveitando-se de sociedade civil, sindicatos, empresas nacionais, multinacionais, então a idéia nossa sempre foi juntá-las nesse esforço. Foi toda uma iniciativa, as empresas apoiaram alguns projetos da prefeitura, mas nós percebemos, nós não conseguimos desenvolver esse eixo tal como havíamos imaginado. O Rede de cidades nós desenvolvemos muito, como organismos multilaterais nós conseguimos avançar, nas relações com cidades abrimos novas frentes aí, a questão da URBIS, da URB-AL...descobrimos algumas, a questão, eu poderia dizer o seguinte, a missão econômica ao Japão com certeza foi um marco dessa gestão.

Foi em março de ano passado...

É, foi em março de ano passado...foi um marco porque foi a primeira vez que uma prefeita de São Paulo foi para o exterior, teve contatos com três prefeitos, com Osaka nós assinamos uma declaração de cooperação definindo as áreas de cooperação....em Nagóia, a prefeita foi com o prefeito acompanhar a situação dos “decasseis”(???)...esteve com o prefeito de Tóquio, com os representantes das principais agências japonesas, Jetro e JICA, e ao mesmo tempo especialmente em Osaka, que é cidade irmã de São Paulo, nós montamos um Seminário Econômico onde participaram 40 empresários do lado de São Paulo, inclusive com negócios fechados, ou seja a cidade de São Paulo divulgando o potencial produtivo. Então diria o seguinte, se no âmbito das relações com a multinacionais não tenha dado tanto....nós pegamos um...nas missões econômicas nós vimos algo que é o papel, nós acreditamos que é o papel o que deve ser feito mais da relação do setor público com o setor privado difundindo o potencial de São Paulo e ajudando a ampliar negócios, a trazer empregos para a cidade e tal. Então eu diria que se de um lado vc não andou muito nisso, no outro lado você conseguiu ampliar aí, através das missões econômicas, as relações entre o setor público e o setor privado, não com as multinacionais, mas com os próprios empresários paulistanos....

Você tem o número de acordos assinados ?

Não, isso aí não....é muita coisa, tem vários acordos assinados, alguns mais protocolares, outros efetivos, alguns que envolvem intercâmbio técnico, intercâmbio de informações, outros que envolvem transferência de recursos...todo tipo de iniciativa, nenhum tipo de iniciativa que foi desprezada...em termos quantitativos, aquilo que eu falei, a única coisa que eu posso dizer é que em 2 anos trouxemos de recursos o equivalente a três vezes o orçamento da Secretaria, uns 8 milhões de reais, obviamente que isso não vai resolver o problema financeiro da cidade de São Paulo, mas você abre possibilidades para o futuro, você consegue viabilizar projetos que são importantes, né...e pra que a cidade de São

Paulo...para que a SMRI pudesse contribuir, inclusive em termos financeiros para sanar alguns dos gargalos transportes, alguns gargalos da atual gestão como transportes, enchentes, a cidade de São Paulo deveria ser habilitada a contrair empréstimos internacionais como todas as outras cidades....

Pela lei de responsabilidade fiscal

Essa é uma limitação clara ao trabalho da Secretaria...né da Secretaria e das outras também né.... quer dizer, a cidade de São Paulo que tem um déficit de infraestrutura né...que não pode contrair empréstimos, nem do governo federal, nem....então fica refém de empréstimos a fundo perdido, e nós sabemos que os recursos a fundo perdido estão indo cada vez mais para países africanos, países asiáticos....quando vem para o Brasil, vem para o nordeste...quer dizer esse 8 milhões que nós conseguimos foi com muito esforço .

Entrevista com o sr. Kjeld Jakobsen, Secretário de Relações Internacionais do Município de São Paulo, realizada em maio de 2003.

O senhor foi secretário da CUT para relações internacionais e...

Sim, fui...

Também...qual a diferença ? Já que o senhor está trabalhando em duas instituições que não são ligadas ao governo central, digamos assim, a diplomacia oficial

Tá, bom... primeiro tem uma característica que é semelhante em ambos os casos, que é a visão geral que existe, tanto do governo brasileiro, como da maioria das instituições multilaterais, diplomáticas, etc, de que relações internacionais é um assunto de especialistas, ele é relegado única e exclusivamente a representação central dos estados nacionais, é...um assunto complexo, portanto limitado politicamente ao manejo realmente de uma minoria. Comparando a grosso modo com o voto censitário do século XIX, por exemplo...que eram somente os homens, brancos, com uma renda superior a um certo valor que poderia então votar, né ? Então nesse caso também quem tem direito...quem tem direito de fato de fazer relações internacionais são diplomatas, tem um curso especializado, que falam vários idiomas, e que estão empregados no governo central. Isso evidentemente começa a mudar, e começa a mudar pela necessidade que a própria conjuntura coloca, particularmente a globalização. Então, o movimento social, por exemplo, da onde eu vim, o caso da Cut, não tem como não participar do processo internacional, não tem como não discutir, não tem como não inclusive buscar espaços de negociação de direitos em nível internacional, né? Até para a definição de novas regras, tendo em vista exatamente o enfraquecimento das regras é...no nível dos estados nacionais. E, eu vejo que no caso dos municípios a mesma coisa, embora, pelo menos os municípios do terceiro mundo, do Brasil, estão muito mais atrasados em relação a isso, até mais atrasados que o próprio movimento social...é...São Paulo, creio que é a única cidade do Brasil em que essa atividade é coordenada por uma Secretaria, em outras cidades basicamente o que existe são assessorias, coordenações, é...em que vêm as relações internacionais principalmente como mecanismo de captação de recursos, evidentemente também é, mas não pode se resumir a isso.

Antes de entrar para a Secretaria...o sr. É filiado ao PT a quanto tempo ? Desde a fundação ?

Não...na verdade eu participei da fundação do PT, nos idos de 78, 79, inclusive ajudei a filiar pessoas, na época eu ainda era estrangeiro, portanto eu não podia me filiar, por não ter o título eleitoral, né? Mas quando o governo militar na época instituiu o voto vinculado para as eleições de 82, eu me juntei aqueles que achavam que a tática correta no momento era fortalecer a oposição mais forte que existia naquele momento que era o PMDB. E, eu só vim mesmo voltar a militar no PT, a me filiar ao PT, porque aí eu já estava naturalizado, em 1988.

Também já são vários anos...

É, são já 15 anos...

Então, como o sr. Viu de fora a criação dessa Secretaria ? e o próprio governo da Marta...

Primeiro eu achei que foi, vamos dizer assim, até por ser pelas poucas, é uma iniciativa ousada, uma iniciativa importante. Não pelo fato de criar algo na área internacional, mas principalmente pelo fato de dar a essa Secretaria o status de Secretaria...é...que eu acho que isso foi demonstrativo do peso que a prefeita deu à ...essa atividade, porque a grosso modo tem o mesmo peso de outras secretarias. Na verdade, não é assim, ela acaba se diferenciando das outras secretarias pelo número de funcionários que tem, pelo orçamento que tem, né? E é evidentemente que tem algumas atividades...algumas secretarias estão mais voltadas para as atividades fim da prefeitura que tem maior relevância, digamos assim, mas enquanto um secretaria meio, realmente foi uma medida muito importante.

Uma coisa singular nessa Secretaria...aqui são todos, como exceção do sr. E do Giorgio, que são nomeados pela Prefeita, são todos comissionados, não são funcionários públicos de carreira. Isso pode ser visto como uma vantagem ou desvantagem no funcionamento da Secretaria ?

Uma vantagem porque você tem mais liberdade de contratar e vamos dizer assim, buscar as pessoas afinadas com o que a Secretaria vem desenvolvendo, né ? é...todos profissionais com formação na área, portanto com uma base mínima aí para exercer a atividade que é uma atividade muito específica também, muito particular, quer dizer....relações internacionais de um município, e um município com a dimensão de São Paulo. Agora, eu imagino que com o passar do tempo, né...com a confirmação na visão das pessoas em geral, que é uma secretaria importante, que ela tem que existir sempre, creio que a tendência...os funcionários passarem a ser contratados da mesma forma, ou pelo menos uma parte deles, da mesma forma que outras secretarias, por concurso, com carreira, enfim...

Pode se formar uma boa equipe ? Eu estou perguntando isso porque, uma das críticas do governo central, que está na tese do Conselheiro Antenor Borgea do Itamaraty, que fala que uma das coisas que incomoda o governo central, é que não há um núcleo de pessoas preparadas para assumir essa função, nas cidades e nos estados, por isso mesmo eles deveriam sempre centralizar.

Claro, claro porque é uma visão, e isso reflete um pouco a visão elitista mesmo do que é política internacional, que é uma coisa especializada e somente quem passa por todas as fases de preparação que eles passam, o Instituto Rio Branco, etc, é que estariam preparados para isso, e na verdade não é bem assim...por exemplo, eu nunca fiz um curso específico para exercer a função que eu exerço, então eu aprendi fazendo....e pelo menos lá na Cut eu acho que desempenhei bem...

Bom, é muito...singular a cidade de São Paulo, uma cidade muito grande, com mais de 10 milhões de habitantes, etc....será isso poderia se estender para outras cidades para formar um grupo bom de trabalho ? Aqui você tem alguns cursos de relações internacionais, como a PUC-SP, algumas outras faculdades também...

Não...é claro que falta gente com experiência na área...agora se você não possibilita que as pessoas possam exercer a função, você não vai ter pessoas experientes nunca. Porque mesmo o melhor engenheiro, o melhor médico que possa ter feito as melhores universidades do mundo, ele vai ficar bom mesmo quando ele começar a praticar, quando tiver que enfrentar as dificuldades da vida

real...nas relações internacionais é assim também, você pode discutir todas as possibilidades teóricas do que vem a ser uma negociação, mas uma negociação não é exatamente igual a outra, porque envolve pessoas, pessoas mesmo conhecidas reagem diferentemente a depender do dia, depender do humor, depender de uma série de coisas...portanto é na prática mesmo que você vai aprender, que você vai ter a oportunidade de observar....é claro, não se pode colocar alguém que não tenha o mínimo de base, então, por exemplo, falar um outro idioma eu acho fundamental, e isso não é exigir demais, tem muita gente no Brasil que fala 2,3 até mais idiomas, isso é um primeiro passo...porque as relações internacionais, de um ponto de vista subjetivo, na sua parte subjetiva, elas são muito pessoais...é, e portanto a comunicação é fundamental.

Inclusive no manual do candidato do instituto Rio Branco há referência a isso, quando perguntam coisas sobre os mais variados temas...mas enfim, o senhor acompanhou o desenvolvimento do trabalho que foi feito até a sua chegada ?

Em tese...em parte porque eu não tinha contato direto, embora conhecesse meu antecessor, né...é por coincidência estávamos juntos em uma atividade acadêmica nos Estados Unidos quando ele foi confirmado enquanto responsável da área internacional....então, algumas coisas eu pude acompanhar por notícias, o que vinha sendo feito, e outras pelas própria divulgação da prefeitura, então por exemplo a URBIS 2002, é eu tomei conhecimento, inclusive fui procurado na CUT por representantes da Secretaria...que tinham interesse que nos participássemos, enfim...ai dá para tomar um pouco a noção do que se fazia.

Houve uma mudança de eixo desde o início até o final da gestão do Mattoso.

Eu tenho a impressão que essa Secretaria, como qualquer outra, ou como qualquer outra área afim em outras cidades, começou com a preocupação em estabelecer relações bilatérias, e por conseguir elaborar projetos de cooperação com outras áreas do mundo: cidades, países, outros governos centrais, estaduais, etc...e aos poucos começou a introduzir novos elementos com um caráter mais político...é...eu acho que se reflete, a partir da onde eu assumi, já estava deliberado que se repetiria a URBIS 2003, o que havia sido conquistada a coordenação da Rede 10 do Urb-AL, e que já havia sido discutido inclusive com a própria prefeita a possibilidade dela vir a ser presidenta da nova organização mundial de cidades que vai se formar o ano que vem, então eu acho que isso é uma evolução, e trabalho...o que eu estou tentando fazer aqui também é no sentido de completar isso, então dar seguimento a tudo que havia sido iniciado, concluir aquilo que eventualmente tenha que ser concluído, que por alguma razão não tenha mais continuidade, dar continuidade a processos como a própria URBIS, a rede 10 da Urb-AL que eu acho que tem um potencial muito grande do ponto de vista político ele realmente firma a cidade, a prefeitura de São Paulo enquanto um liderança é...nesse projeto de combate a pobreza, e acho que falta para as cidades brasileiras uma participação maior no debate nacional sobre os temas que estão relacionados a política internacional como a integração econômica, negociações comerciais, por exemplo, principalmente naqueles aspectos que afetam diretamente as cidades, como compras governamentais, regras de investimento, é...apoio de serviços, etc...

Como isso poderia ser feito?

Isso obrigatoriamente tem que ser feito, junto ao governo federal, quer dizer quem negocia...nós não negociamos. Agora, se como o próprio movimento sindical, ou o movimento social, o movimento sindical reivindica espaços junto ao governo federal, no sentido de influenciar as decisões, influenciar as negociações, eu acho que os municípios deveriam fazer a mesma coisa. Quando há uma política federal nacional que não está de acordo com os interesses dos municípios, os prefeitos se organizam e vão pressionar o governo federal para mudar essa política, eu acho que isso vale também para a política internacional, é...naquilo que eventualmente possa ameaçar, ou colocar em risco é...determinados direitos ou necessidades dos municípios.

Engraçado...a possibilidade de atuação dos municípios não é limitada pela questão partidária ?

É, é claro que é limitado até porque suponho que haja diferenças de visão sobre a ALCA entre o PT e entre o PFL e o próprio PSDB. Agora, nós estamos no governo federal hoje, portanto é absolutamente legítimo que aquilo que sempre se discutiu, por exemplo, sobre a ALCA dentro do PT possa ser levado mais adiante né ? inclusive pelos prefeitos e prefeitas.

Vamos falar um pouco agora do Mercosul, da integração regional...alguma coisa que está mais palpável com alguns anos de história e crises e

Sim

Uma das hipóteses que eu levanto na minha dissertação do mestrado, é que essa participação das cidades, inclusive nas redes, ela abre espaço para democratizar o acesso. Foi uma coisa entre os quatro governos centrais, não se sabe bem se os próprios presidentes na época tinham consciência do que estavam assinando, mas há uma possibilidade de democratizar as decisões, ou essa possibilidade é muito limitada ?

Não, há uma possibilidade. Mas aí isso implica...em primeiro lugar que os governos federais mudem a sua postura no quis respeito a...as considerações que faz as propostas que outros atores apresentam. Por exemplo...

Esses outros atores seriam ?

Bom...movimento social, podia ser os empresários, ou podia ser as próprias prefeituras. Por exemplo, existe e está sendo alterado agora uma...um espaço chamado CENALC – Concessão Nacional da Alça, por exemplo. Eu participei muito quando estava na CUT, e em tese, era o espaço aonde o Itamaraty dialogava com a sociedade soberanamente nas negociações, podendo receber inclusive sugestões, propostas e tal, né ? ...de seus participantes. Ocorre que embora pudesse receber, na verdade nenhum era considerado, então, as reuniões da CENALC eram muito mais um briefing sobre o estado das artes, das negociações em um determinado momento, e aonde não explicitava na prática qualquer tipo de colocação que contrariasse o rumo que as negociações possuíam, é...eram absolutamente descartáveis. Então, se você abre o espaço de diálogo com a sociedade, você tem que estar preparado também para, enfim, acolher de fato algumas das reivindicações que vêm, né ? É, e não apenas quando elas venham acompanhadas de força...mas eventualmente sugestões que sejam coerentes, interessantes e tal...então, você tem que fazer uma composição mais ampla. Eu acho que isso vale para o processo do Mercosul, e inclusive pros espaços, inclusive a REMI que foi criada,

uma reunião especial, etc mas que se for tratada como um reunião especial para satisfazer a vontade de prefeitos dá uma opiniãozinha sobre o Mercosul, isso é uma perda de tempo e dinheiro.

Há várias reuniões especializadas no Mercosul, como se pode ver no próprio organograma institucional do Mercosul. Mas essa reunião foi criada por pressão da Mercocidades...

Sim, sim... Que nem o protocolo de Ouro Preto que criou o fórum consultivo econômico social por pressão das centrais sindicais principalmente.

E quando não há uma convergência de posições entre o governo central e governos não centrais, subnacional, como parece ter sido o caso algumas vezes com o governo Fernando Henrique?

O que na prática acaba valendo, é a vontade do governo central evidentemente. Ele que detém os instrumentos de negociação, detém a responsabilidade principal... agora depende também do jogo político, da possibilidade de lobby, da possibilidade de pressão, da possibilidade de convencimento.

Essa participação nas redes de cidades elas ampliam bem o leque de negociação, até pelas unidades temáticas. Isso é considerado quando há reuniões da REMI, ou isso é ouvido naquele plano em que você citou “vamos ouvir para satisfazer, depois a gente não faz nada”?

Olha, eu participei muito pouco desde que estou aqui para poder ter uma opinião clara sobre isso aí... participei de uma reunião só basicamente, que foi muito genérica na verdade...

Bom, e como tem sido a relação com o Itamaraty ?

Bom, da minha parte eu não tenho queixas porque todos os contatos e informações que foram solicitadas têm sido dadas. Inclusive tive audiência com o próprio ministro, nesse sentido acho que o relacionamento fluiu bem.

O ex-secretário Jorge Mattoso falou, em uma conferência na PUC, que quando foi, por exemplo, assinar o acordo com Osaka, alguém do Itamaraty ligou e disse: “olha você não pode assinar isso aí”. Então alguém perguntou, e “- e como você fez se não podia?” Ele respondeu, a gente fez do mesmo jeito.

Olha é o problema da visão que eu coloquei antes...

Mas isso não envolve também uma dimensão legal ?

Se pode ter até um questionamento se o tratado entre São Paulo e Osaka tem alguma validade jurídica? Possivelmente não tenha, porque em nível internacional eu não conheço um instrumento que possibilite isso...agora, tudo que é jurídico em primeiro lugar é político, ou seja, a realidade produz a política que por sua vez acaba trazendo a necessidade da regulamentação, aí que vem o jurídico, né? Acho que nós estamos numa fase ainda da definição das políticas, né...e das necessidades práticas, e aí não adianta eles resistirem porque aquilo que for necessário será feito, queira eu ou não. Isso é natural, sempre foi assim.

A Prefeitura assinou semanas atrás um acordo com o Governo Francês, via Consulado Francês para o ensino de francês nas escolas municipais. Teve alguma participação do governo federal?

Não.

Nenhuma?

Nenhuma... Talvez seja uma falha nossa também, não contar devidamente tudo que a gente faz. Mas uma coisa fica clara, naquilo que nós temos autonomia para fazer, jamais vamos nos submeter, a não ser que haja razões extremamente jurídicas, legais ou políticas fortes para isso. Então não vamos submeter a nossa autonomia a boa vontade de quem que seja.

Mas acaba-se sempre jogando para o plano legal, o plano jurídico, a cidade é um ente federado...

Então entra na justiça então e nos processa, ué...

Bom, voltando um pouco aqui para São Paulo. A SMRI é uma secretaria meio como colocado no artigo do Jorge Mattoso para a revista Política Externa. Como tem sido a relação com outras secretarias? Essa foi uma pergunta que eu também fiz para o Alexandre Barbosa, para saber se não houve também algum tipo de constrangimento até porque toda a parte de atuação internacional teria de passar por essa Secretaria...

Não...claro que...é que como essa secretaria foi criada seis meses depois das demais que já existiam, inclusive a maior parte delas. Nós vamos dizer que a política que se instituiu nessa gestão da prefeita Marta Suplicy, vem desde o começo dando esse tipo de atribuição a área internacional. Então como todos os secretários...tão partindo do mesmo momento, não creio que tenha havido muito constrangimento de serem informados de que tudo que é internacional passa pela coordenação da Secretaria. É...eu na minha parte tenho visto isso fluir razoavelmente bem, tanto no que diz respeito a coordenação dos projetos, né onde nós temos as primeiras iniciativas, e depois a gestão dos projetos ficam a cargo das respectivas secretarias, quanto ao processo de submissão, vamos dizer assim, dos pedidos de viagem a nossa consideração. Via de regra, se há algum problema isso é resolvido no diálogo, então não creio que haja constrangimento não.

Quais têm sido os limites de atuação? Há algo mais que poderia ser feito?

Eu acho que o limite que tá posto, quer dizer...ele é muito mais, eu diria, psicológico e político que propriamente prático. Porque é um pouco isso, as pessoas se conhecerem e seus demais colegas, secretários, a própria Prefeita, enfim...e a opinião do nosso meio, do próprio meio municipal, se convencer de que as cidades têm que ter uma estratégia internacional, que é uma estratégia que não é

unicamente de captação de recursos no exterior, que passa por transformar as cidades em atores políticos frente as políticas internacionais, frente a globalização...respeitá-las, né, naquilo que diz respeito ao papel do estado nacional de negociar, etc, mas entendendo que não é mais possível você dirigir uma cidade apenas com os olhos na...na...no que acontece no seu país...uma série de medidas que foram tomadas no Brasil ao longos dos últimos 8, 10, 12 anos foram influenciadas pelas transformações que houve no mundo, o processo de globalização, de liberalização financeira, de abertura econômica, privatizações, estado mínimo, enfim essa coisa toda, que trouxeram conseqüências sociais muito graves. Agora, quem tem que enfrentar essas conseqüências sociais, em primeiro lugar, são os poderes municipais, as autoridades locais. Porque o desempregado, ele não vive na União, no Estado, ele vive nas...na cidade, então ele olha para a prefeitura como o porto seguro, quer dizer, que possa lhe dar uma cesta básica, que possa lhe dar um seguro desemprego, que possa lhe dar um vale transporte, enfim, que possa cobrir sua conta de eletricidade e assim por diante, né ? Então, já que nós sofremos com essas conseqüências da globalização, é mais do que justo que nós tenhamos uma influência também sobre os rumos da globalização. Para ter essa influência, você tem que acumular forças, você tem que se unir com outras cidades, você tem que estabelecer uma estratégia, tem que estabelecer o que você quer, o que você quer mudar, né? E, isso implica necessariamente em ter uma relação internacional.

Isso é um impressão que eu tenho, até pela experiência que tive trabalhando na urb-al, e o estudo que fiz sobre as mercocidades, isso parece uma política de esquerda, ou teoricamente de esquerda das cidades que se voltam a inserção internacional. Isso seria uma impressão errônea ou isso tem mesmo a ver com a história da esquerda ?

Olha, eu diria que isso é mesmo uma política de esquerda, porque a direita defende o liberalismo, né...porque são a favor das políticas neoliberais, portanto não tem o que questionar internacionalmente, portanto não tem a mesma necessidade de ter uma inserção política no meio internacional...óbvio que têm, mas têm por outros interesses; buscar recursos junto ao banco mundial, buscar recursos junto a instituições financeiras internacionais, é...como é que eu financio, né, a minha reforma administrativa, a minha reestruturação municipal, né...vou reduzir meu quadro de funcionários, coisas desse tipo, vou privatizar a minha previdência social municipal e por aí vai, então nesse sentido eles também geram relações internacionais, mas com enfoque absolutamente diferente do nosso, que é de política de mudança.

Há um limite para a busca de mudança, até pelas próprias limitações municipais ? Veja as primeiras relações que foram procuradas por essa secretaria, foi buscada a cidade de Paris, Buenos Aires, mas também por Milão que é governada por alguém do centro direita, não me lembro agora o nome do prefeito, acho que é Albertini

É, do mesmo partido do Berlusconi..

Então, sendo do mesmo partido do Berlusconi, tomando esse exemplo, não há então focos diferentes na relação de cooperação ? não se buscam coisas diferentes ?

Nesse caso...veja, um país ele tem que ter relação com todos os outros...os governos mudam, os países ficam, né...é...e vamos dizer assim, estamos tentando falar em interesses não de um governo, mas de interesses de um país, portanto de um povo, uma nação, no caso das prefeitura também...não

buscamos o interesse da Prefeita Marta, ou do meu interesse enquanto Secretário, a cidade fica e nós nos vamos em algum momento, então, o que nós conseguimos estabelecer de relações com outras cidades, esperamos que sejam relações que permanecem. Agora, é claro que o que eu estou propondo em termos de política, de estratégia, cabem em alguns dos parceiros que nos temos e não cabem em outros, é...isso poderá a vir a ser uma contradição mais adiante, pode, no momento não é porque a estratégia não está colocada, não está sendo desafiada, não está confrontando ninguém nesse momento, no dia em que estiver evidentemente vai se chocar com outras visões, com outros interesses...é a mesma coisa da atual política internacional do Brasil, quer dizer...(Fim do lado A)

Enquanto estiver nesse patamar não vai haver choque com ninguém, mas no momento em que isso começar a tocar interesses de outros, obviamente que vamos ter conflitos, então se isso vir, por exemplo, atrapalhar intenções comerciais dos Estados Unidos aqui no continente, por exemplo, é evidente que vai haver...o governo americano vai gritar, vai questionar, e vai tentar tomar suas medidas para romper isso...e, mesmo vale em relação a Europa ou qualquer outro lugar, mas...é importante que isso aconteça, porque...eu acho que uma coisa fundamental que tem que ser tocada, ninguém mais do que uma país como o Brasil, ou uma cidade como São Paulo, ou uma central sindical como a CUT tem condições de tocar nisso, que é o problema da brecha econômica entre países ricos e países pobres, né, primeiro mundo e a outra parte do mundo, que é uma brecha econômica que se amplia, né, que é uma brecha social, que nós não podemos permitir que se torne uma brecha política, ou seja, os países ricos e os povos, os países ricos querendo manter uma separação com os países pobres e os povos dos países pobres, e isso é mais visível quando nós estamos falando em trabalhadores, então os trabalhadores de países industrializados romperam totalmente as suas relações com os trabalhadores dos países pobres porque eles são uma ameaça aos seus empregos, né...coisas desse tipo, portanto eles rechaçam a imigração, né...e superar isso passa por um debate político dos mais importantes, e, né...

Agora, a prioridade do Governo Lula, e a prioridade do Governo Marta, nas palavras do Alexandre Barbosa, é o Mercosul, a América Latina. A posição está mantida ?

Junto a América Latina, temos mais afinidade, estamos mais próximos...há fatores concretos que nos envolvem a todos, como o Mercosul, todos não né ? nesse caso quatro países, seis países né...mas a própria ALCA e ...se realmente se viabilizar a política do governo Lula de constituir uma área Sul-Americana de comércio, de relações mais estreitas, isso se confirma, agora não é só isso...existe a relação tradicional com a Europa, a influência européia no Brasil, e em São Paulo em particular é evidente né, até pelas próprias comunidades instaladas aqui, as relações que existem, pelo que São Paulo é economicamente, e isso exige que São Paulo tenha um visão mais ampla de política internacional.

Mas eu percebo que a posição com relação ao Mercosul é de aceitação e de tentar fortalecer e ampliar essa modelo, mas com relação a ALCA, a relação me parece um pouco mais complicada, e

É claro! Primeiro que o Mercosul, embora que ele tenha sido limitado até hoje ao comércio, mas ele tem uma, um potencial para ser muito mais do que isso, e acho que os primeiros passos que o governo federal tem dado nesse sentido, né, por exemplo de financiar a Argentina, financiar a Venezuela, Peru, um certo apoio aos países vizinhos e estabelecer um outro patamar de relações com a visão de que maneira nós podemos ajudar esses países a se desenvolverem junto conosco, isso é bom para todo mundo, né...Paraguai por exemplo, O Paraguai, nós não podemos nos acomodar e aceitar o fato de que seja apenas um país contrabandista de cigarro, ou de produtos eletrônicos e uísque falsificado né ? quer dizer...é muito mais que isso né...então, acho que tem tudo isso a ser explorado. No caso da ALCA é diferente, é um acordo que se propõe unicamente a ser um acordo de livre comércio e que envolve parceiros absolutamente desiguais, e onde os interesses do parceiro maior, no caso os Estados Unidos, é muito claro os objetivos, o que eles querem...e o que nós queremos e eles não estão dispostos a dar, portanto é um acordo inviável. Na prática pode até acontecer, por pressão, ou por algum outro mecanismo, mas evidentemente com desvantagens para a América Latina e para o Brasil em particular, principalmente para o Brasil.

Principalmente com o Brasil ? O senhor concorda com a opinião do Samuel Pinheiro, que em uma entrevista a revista Caros Amigos – ele até teve problemas com isso – disse “Não se iludam, a Alça é conosco!” ?

É! Sem dúvida...quem tem o maior mercado consumidor do continente, fora os Estados Unidos ? É o Brasil ! 170 milhões de habitantes ! Ok, é um país pobre, injusto, concentrador de renda, mas pelo menos deve ter 30, 40 milhões de consumidores em potencial, isso é quase um Alemanha, no número de pessoas capazes de comprar, de consumir produtos importados, portanto é um mercado super interessante.

Vamos, então, pensar em um modelo para toda a América como a União Européia, seria mais viável ?

Mas é claro! Sim, aí pelo menos...agora na União Européia há problemas também de, vamos dizer assim, acabou havendo uma certa definição informal de qual passou a ser a vocação de cada um né ? principalmente os menos desenvolvidos, como Portugal, Grécia, etc...que não, digamos assim, praticamente deslocados da possibilidade de ter indústria, passam a ser países aonde se carimba a vocação turismo, serviços, exportação de mão de obra mais barata e tal, né...então tem problemas nesse sentido, agora por outro lado teve todo esforço de canalizar recursos para os países menores, menos desenvolvidos para que eles pudessem participar do processo de integração a partir de um determinado patamar, e alguns deles se beneficiaram de sobremaneira disso, souberam elaborar uma estratégia que possibilitou que eles realmente tivessem um avanço econômico importante, a Irlanda por exemplo, que se dispôs a ser um país que desenvolve uma indústria ligada mais a área de eletrônica, informática...

É um dos países que mais cresce no mundo, inclusive nos últimos anos chegou a ter taxas de crescimento próxima a 10 por cento...

Olha, nenhum país com base em economia agrícola cresce nesses patamares, isso é só indústria, portanto se queremos que de fato os países cresçam, vão ter que ter direito a algum tipo de participação nesse processo, e isso a ALCA não prevê evidentemente.

Contrapondo, essas relações que a Prefeitura de São Paulo tem, são mais voltadas para a Europa que para a América do Norte, onde teoricamente há uma grande liberdade dos estados americanos de atuarem nas relações internacionais e

E mais ainda, voltado para a Europa do sul

Isso tem alguma motivação política, digo, de tentar seguir mais o modelo da União Européia e

Não, não...isso é culpa nossa. Eu acho que aí existem responsabilidades mútuas. Primeiro quando se diz que as relações estão mais voltadas para a Europa é verdade, mas com os países do sul da Europa, por exemplo não temos praticamente relação nenhuma com cidades alemãs, e muito menos cidades dinamarquesas, suecas, finlandesas, norueguesas, holandesas, inglesas, né ...ou seja, a Europa do Norte está praticamente fora desse esquema, por quê? Porque são países que têm outra visão de relações internacionais, em primeiro lugar priorizam a Europa, segundo, a relação com lugares muito distantes, ela pode até existir, por exemplo é na Europa do Norte é que você vai encontrar os quatro países que respeitam a orientação da ONU de gastar no mínimo 0,7 % do PIB em Cooperação Internacional: Dinamarca, Suécia, Noruega e Holanda. Agora, são generosos nesse sentido, mas na contribuição financeira, mas muito pouco na contribuição política, salvo em momentos muito especiais, quando por exemplo, a social democracia escandinava foi solidária com o...a revolução sandinista, solidária com a luta contra o apartheid, ou seja, coisas muito pontuais, né? É...e eu acho que isso, essa visão deles, acaba também influenciando o tipo de relação que se estabelece em outros níveis, né...municipal por exemplo...a América Latina por enquanto não é de interesse das cidades canadenses, das cidades norte americanas, com exceção de umas e outras que tem um eleitorado latino muito forte, e também os brasileiros são muito pouco influentes nos Estados Unidos, há uma comunidade de brasileiros bastante grande, quase 1 milhão de pessoas, mas dispersa nos Estados Unidos, e que não logrou ainda, até porque é uma imigração recente, ter o poder de influência como tem por exemplo os mexicanos, que têm um poder bem maior, e muitos deles já começam a virar cidadãos americanos, muitos deles já começam a entrar na política, é...então acho que esse problema também, e então na medida em que nos encontramos dificuldades aqui nós vamos priorizando aonde o espaço é maior, é na Espanha, na Itália, etc...

Na própria reunião de coordenação no último dia 15 (15 de maio de 2003), na área de cooperação foi colocado que seria necessário explorar áreas que não tinham sido ainda exploradas, que áreas são essas?

Por exemplo, África do Sul, né...Johanesburgo, há interesses mútuos aí, mas há o problema do idioma, da cultura...é...muito mais fácil um espanhol vir ao Brasil e se sentir em casa que um sul africano...e vice versa, né, um asiático, um hindu...

Mas são países que hoje são prioridade no plano federal...

Sim, sim...são prioridades no plano federal, eu apóio totalmente, eram uma prioridade também quando eu estava na CUT, estabelecer relações com centrais sindicais com esses países, agora não basta um querer né? quer dizer, assim como a política internacional municipal é nova para nós, para eles também é...e portanto eles também têm suas prioridades em um primeiro momento, no caso da África do Sul por exemplo, seguramente a primeira prioridade deles passa pela região sul da África, coisa da imigração, essa coisa toda, e depois eventualmente se voltar para outros países, né... como te disse antes, nós não participamos de negociações comerciais, então não tem muito o que...a curto

prazo, você não tem muito o que...fazer, o que oferecer ou propor em relação a isso, você pode e deve mais, uma visão mais geral de cooperação sem dúvida nenhuma, então é um processo que também é lento, né...

Agora, vamos mudar de foco para o Brasil...e a relação com o Governo do Estado, o Governo não tem uma Secretária de Relações internacionais e...

Estão tendo agora uma assessoria especial ...é ...de relações internacionais e exportação, então um vínculo, um viés muito forte no tema comercial

E há algum tipo de harmonização de interesses com o Governo Estadual?

Há articulações pontuais, né...por exemplo na campanha para trazer as olimpíadas de 2012 para São Paulo há afinidade total. Em outras áreas...

É uma harmonização completa ?

Sim, é uma articulação completa, total. Não tem...

A parte política não chega a colocar barreiras ?

Não, não, não, não. Não sei se é porque as pessoas que estão envolvidas evitam isso, mas tudo tem fluído muito bem.

E com outras cidades do Brasil, qual a relação ?

Bom, nós participamos da Frente Nacional de Prefeitos, que envolve uma rede das cidades maiores do Brasil, capitais e cidades maiores, e aonde São Paulo é responsável exatamente pela área internacional, o que nós estamos tentando é trazer esse debate que nós estamos fazendo aqui, estratégico, para dentro da Frente, e que tem uma boa receptividade por parte de alguns e uma clareza sobre a importância das políticas internacionais e estamos fazendo o trabalho também com algumas cidades aqui da região metropolitana, sobre como coordenar, algumas iniciativas internacionais, algumas visões comuns, até porque se olharmos do ponto de vista de cooperação ou de projeto, digamos; o meio ambiente: não existe fumaça em São Paulo e fumaça em Diadema né...quer dizer não tem a fronteira, quer dizer você despolui São Paulo e Diadema continua poluída, não. Ou você ataca o problema como um todo ou não há solução, né...então isso exige uma cooperação muito estreita, e é claro pode existir níveis políticos diretos entre uma cidade e outra, prefeito a prefeito ou coisa assim, mas estamos tentando estabelecer também no nível internacional.

Certo, e com as empresas multinacionais, essa é uma parte que falta concluir?

Olha, o objetivo inicial era que a Secretaria também cuidasse um pouco da, da relação com investimentos. E, se verificou na verdade que isso era, na prática não funciona assim...então, quer dizer, ou você tem uma política municipal que possa favorecer investimentos e que passa por vários aspectos e que não necessariamente pela ação internacional, até porque essas empresas multinacionais estão muito bem organizadas, muito bem estruturadas, têm...seus braços aqui de toda forma né? não dependem da municipalidade para isso. Então, para a relação que a gente acaba tendo é...muito mais com um ou outro que nos procuram, damos orientação e a gente encaminha, ou...na busca de algumas parcerias, né...com as empresas para determinados eventos, ou para determinadas obras da prefeitura.

Como a Telefônica, por exemplo?

É, agora a discussão com a Telefônica, ela não passou por aqui, ela foi feita diretamente. Está correto. Não precisa passar por aqui.

Não há necessidade de passar pela Secretaria?

Não...ok, sabemos que a Telefônica é uma empresa multinacional, mas normalmente ela segue as leis nacionais, quer dizer, não há necessidade de fazer essa distinção, eu acho que...quem precisa, sabe o que quer, no caso o Governo Eletrônico tem muito mais condições de fechar uma proposta diretamente com eles do que ter que esperar passar por aqui, porque...senão, a estrutura que nós temos também não é suficiente para isso.

A Estrutura não permite?

Aí precisaria de uma estrutura maior, uma estrutura especializada em certas áreas da prefeitura, alguém aqui teria que entender de lixo, outro teria que entender de limpeza, de cidades, outro entender de eletrônica, governo eletrônico, informática, e tal...não tem cabimento.

Não seria acessível para vocês? Haveria um inchaço?

Não, eu acho que...a realidade mostrou que não passa por aqui dessa forma, e eu acho que a solução que foi dada, no sentido que cada secretaria possa estabelecer essas parcerias sob coordenação da própria Prefeita, aí uma coordenação mais política e...é...tentar priorizar certas relações, potencializá-las ao máximo e...funciona melhor.

Voltando ao plano externo, e quanto a relação com organizações multilaterais?

É, aí...daquilo que existe voltado para as políticas urbanas, porque eu acho que daí que, inclusive, há um estímulo para né ao estabelecimento de relações internacionais por parte das cidades, principalmente depois do Habitat 2 em Istambul em 96, mas...ainda assim há entraves para que isso possa fluir naturalmente, por exemplo, o Habitat é um programa da ONU...quem fala para as cidades brasileiras nas reuniões do Habitat é o Embaixador brasileiro no Quênia...a sede do Habitat é em Nairobi, agora...pode ser uma ótima pessoa, suponho que seja, mas não sei se ele entende de política urbana, das reais necessidades das cidades brasileiras, enfim...e, há uma reivindicação por parte dos

municípios, e isso em nível mundial, de ter dois ou três assentos nesse programa para representantes municipais, que é uma iniciativa que é barrada a cada momento, primeiro pelo governo norte americano, com muito apoio do governo brasileiro.

Muito apoio do governo brasileiro ?

Sim, exatamente, na visão de preservar, vamos dizer assim, o monopólio do Estado Nacional é...frente as instituições multilaterais, que nesse caso eu acho um equívoco porque, tudo bem você pode até dar um espaço mínimo de representação de cidades para ter direito a voz e voto possivelmente, e manter a maioria dos países e pronto.

Mas elas não estariam de certo modo ajudando a enfraquecer um pouco a soberania nacional quando se abre tal espaço ?

Escuta, na OIT desde 1919 você tem um organismo tripartite, multilateral e tripartite, onde 50 % das decisões do poder de voto é dos Estados nacionais, 25% de representação dos empresários, e 25% de representação dos trabalhadores, e a OIT é hoje uma das instituições multilaterais mais antigas...e funciona. Porque aquilo é um programa, não é nem uma agência deles, e porque o programa Habitat não pode ter uma influência maior do interessado mais direto, que são as cidades. No caso da OIT dois setores sociais são os maiores interessados, empresários e trabalhadores, têm metade do poder...é que são antagônicos entre si, mas se não fosse assim, teriam metade do poder, e nem por isso a OIT faz ameaça ou qualquer coisa assim...é muito claro, é...uma instituição especializada, portanto precisa ter uma participação pros...pros que conhecem.

A Rio +10, na África do sul, teve um documento, assinado pela Prefeita em nome das outras cidades da rede mercocidades e...

Exatamente

Sim, e tenho a impressão que não foram legalmente representados por parte do Itamaraty e...

É, sim.

A nova organização mundial de cidades, que será lançada ano quem no congresso de Paris, terá sua sede na Espanha, em Barcelona, na Catalunha e...

Sim,

Ela terá força para, digamos, fazer esse tipo de pressão ?

Esperamos que sim, né ?

Era essa a intenção da unificação (FMCU-IULA).

Essa é a intenção da unificação né...você somar força.

Secretário...quais as prioridades para esses próximo meses ?

Olha, eu acho que é assim,...aproveitar o trabalho da Rede 10 da URB – AL, para que haja um envolvimento maior da prefeitura na sua finalidade né, nós podemos estar contribuindo mais né...no acúmulo de políticas públicas de combate a pobreza, já a preparação da segunda conferência que será no ano que vem, eu acho que nisso podemos ter um produto interessante que é um conjunto de políticas que é...nascem, primeiro de uma série de considerações de especialistas no assunto que estiveram aqui, é...na conferência de lançamento, produziram certos papers, o aporte dado pelos participantes na primeira conferência, a experiência concreta do município de São Paulo, né...isso pode ser um guia muito interessante de políticas públicas que pode inclusive dar base para programas de governo, visto que teremos eleições municipais ano que vem, para alguns lugares...próprio São Paulo...sim pode acontecer...então essa é uma prioridade...a segunda é a preparação da Conferência da UNCTAD que vai ocorrer em São Paulo no ano que vem, em junho, que é também uma grande possibilidade de dar foco a cidade de São Paulo, e estarmos envolvendo outros atores sociais no debate sobre desenvolvimento, em particular, que eu acho que é a grande necessidade que nós temos que fazer daqui para diante, quer dizer São Paulo passou esses dois anos e meio recuperando a cidade, reconstruindo, consertar um monte de coisa que tava errado, cidade estava destrocada aí...agora tem que dar um salto de qualidade aí, ou seja, agora...bom recuperamos uma parte, agora vamos pensar em desenvolvimento, ...e a mesma coisa o governo federal, pegou uma herança maldita aí de todo o processo de liberalização financeira, abertura econômica, você não conserta, você não muda de uma hora para outra, mas que tem que caminhar para...

Mas há muitas ações que não podem ser revertidas ?

É, pois é...tem que partir do patamar que estamos para uma nova política que passa por evidentemente pelo desenvolvimento, desenvolvimento de outro tipo.

Como tem sido a aceitação da cidade de São Paulo ? Por exemplo, na conferência de lançamento da Rede 10...essa participação de São Paulo tem sido bem vinda, tem sido elogiada ou tem sido criticada por outros fatores e ...

Eu acho que tem sido bem vinda, tem sido elogiada...São Paulo, assim, surpreende...sempre...em primeiro lugar pela sua dimensão, tudo aqui é grande, a cidade é grande, os problema são grandes, as soluções que você tem que encontrar tem que ser grandes em tudo...então,evidentemente somos sempre lembrados, é...em cada momento, agora elogiado pela qualidade dos programas sociais, das iniciativas que são tomadas, pela...até pela própria política internacional...que tem sido adotada....agora, o desafio nosso é não...ficarmos por demais convencidos, né...em função disso...ou ficarmos arrogantes pelo fato de sermos grandes e que tem que se estar presente me qualquer coisa...não eu acho que conquistar as parcerias num debate...digamos assim, sem uma relação grande-pequeno, chefe-subordinado, mas uma relação mais equilibrada.

Seria preciso estabelecer prioridades então...focalizar...?

É...sim, podemos estar presentes, ser representativos, mas saber delegar, saber envolver a outros, saber usar o nosso espaço para alavancar o espaço de outros que não tem mesma possibilidade...

Isso não causa algum constrangimento entre as cidades, mesmo você tendo tentando equilibrar o peso ?

Sempre tem né...mas com o passar do tempo se...de fato conseguirmos ter uma postura como essa, e as pessoas perceberem que temos essa postura, eu acho que isso é superável facilmente...

Então, a estratégia é ter a liderança das cidades brasileiras e na América Latina ?

A estratégia é ter a liderança, mas não mandar.

Qual a diferença ?

A diferença é que liderança é uma coisa que você...você exerce, você atrai os outros, porque os outros vêm em você...a referência, a liderança. Mandar é você usar o seu poder...pelo fato de ser grande, de ter recursos e obrigar os outros a adotarem a sua política de uma certa maneira.

Mas tendo a liderança, não se corre o risco de ser depois um simples mandante ?

Tem que ser um líder...tem que ser um líder hábil...

Secretário, eu agradeço imensamente

Imagina, e se tiver que complementar aí alguma coisa que passou batido.

É, eu vou tem que transcrever aí qualquer problema..

Risos...é isso é pesado...

Entrevista: Sinoel Batista – Coordenador do Programa Urb-AL – Realizada em junho de 2003.

Eu gostaria que você começasse com um pequeno histórico pessoal...um pouco da sua biografia; de prefeito de uma cidade pequena, até chegar a coordenação da rede 10 do programa Urb-AL.

Bom, na verdade a minha militância política e partidária ela começou com o movimento estudantil, né...especialmente o movimento secundarista, e se estendeu até o movimento estudantil na faculdade e nesse período foi quando eu saio do movimento estudantil mais...mais político geral e acabo entrando na militância partidária. Então a primeira fase da minha militância no movimento estudantil tinha uma fase de luta contra a ditadura, mas com um toque de defesa dos direitos humanos, isso foi lá no final da década de 70; então existia uma...ainda naquele período existia um grande, quer dizer, muitos casos de prisões e de torturas. A cidade aonde eu morava, era uma cidade que tinha uma unidade do exército que, Tiro de Guerra, mas que ela tinha o papel de...de...de agentes da...da ditadura militar. Então, todo o processo de delação e denúncia, né, contra os suposto subversivos era filtrada, em um primeiro momento, nessa unidade que levantava as informações para depois distribuir para as instâncias aí da repressão. E, na nossa região teve muitos casos de pessoas que foram presas, né...algumas em seguida libertadas, e outras que foram presas, torturadas, né...em alguns casos de desaparecimento, de presos deportados, ...enfim, tinha várias situações. E existia um movimento na sociedade civil que, é, quer dizer, organizava uma reação no sentido de ser contra a ditadura militar e a favor da democracia, então, durante muito tempo nós militamos nesse ambiente, ou seja, em defesa da democracia, mas fora dos partidos, então a opção partidária, ela se deu bem depois, já no, vamos dizer, em outro estágio de glicose.

Qual foi sua primeira eleição ? Para vereador com 19 anos ?

A primeira eleição foi em 1982 né...1982 que foi o ano em que, enfim, foi uma eleição em que...foi a primeira eleição direta para governador depois do período de 64, então tinha uma demanda reprimida de vontade de voto direto que era uma coisa fantástica...é...um pouco antes, eu ingressei, quer dizer, no MBD, em 1978 e depois...com a reforma partidária, quando houve a fusão e a extinção de vários partidos, eu continuei no MBD, que passou a se chamar PMDB, então a minha primeira participação foi na eleição de 1982, quando eu fui candidato a vereador.

Foi eleito ?

Não.

Não ?

Não, eu não fui eleito...fiquei como suplente, mas fiquei lá atrás...em trigésimo oitavo, enfim, uma votação inexpressiva. Na verdade, o partido tinha muita dificuldade...havia um desejo de que os vários setores da sociedade estivessem representados, né...e eu entrei na cota de juventude. Então tinha lá a cota dos negros, a cota de juventude...isso na verdade era uma articulação alocada, porque a legislação partidária não exigia, não obrigava isso, o que tinha e que era muito complicado na época, naquela eleição, era o voto vinculado, que você tinha que votar de governador até vereador nos candidatos do mesmo partido, se você quisesse trocar, ou você anularia o voto, ou então você votava só naquele que você entendia como o mais importante, né...Mas, na cidade tinha uma...o diretório local tinha uma articulação que era de é...de garantir uma ampla representação dos segmentos sociais, então a minha participação se deu na dita cota da juventude, mas eu não tinha nenhuma articulação partidária para estruturar uma campanha para vereador e tal, isso era mais...eu me considerava muito mais um militante, um cabo eleitoral do que candidato com a preocupação, interessado na eleição.

E nas eleições seguintes...o sr. Chegou a ser prefeito já em 1988 ou não ?

É, em 88. É em 88...eu fui candidato né...bom, passadas as eleições de 1982 o nosso candidato, o PMDB em 82 lançou duas sublegendas, a sublegenda 1 que foi a vitoriosa e a sublegenda 2, e poderia ter lançado a terceira ainda. Eu sai candidato a vereador na sublegenda 1, né...e o candidato a prefeito acabou me convidando para compor a equipe...a equipe dele. Ele foi empossado em janeiro de 83, e eu comecei a trabalhar na equipe dele em abril, fim de abril começo de maio em 1983, e eu entrei como chefe...chefe não, como recepcionista de gabinete. A estrutura do...do gabinete era: recepcionista de gabinete, oficial de gabinete e chefe de gabinete, né. Eu entrei como recepcionista e depois de alguns meses eu passei a chefe de gabinete e depois, quer dizer, assumi a chefia de gabinete, né, e nessa função da chefia de gabinete eu fiquei de 1984 até abril de 1988, quando eu me desliguei da prefeitura para ser candidato a prefeito.

Pelo PMDB ?

Sim, pelo PMDB.

E foi eleito pelo PMDB ?

Sim, fui pelo PMDB, e eu tinha 25 anos quando eu fui eleito e nós tínhamos um coligação, a coligação era PMDB, PSB, PC do B, PH e PV. Esse era o bloco de partidos coligados, né...e os adversários...tinha o pessoal do PFL, tinha o pessoal do PTB, o pessoal do PDT, o pessoal do PT, e tinha mais um outro candidato ?...não, eram esses candidatos. Então, a votação que eu tive, é, a soma de todos os votos dos outros candidatos não alcançava a votação que eu tive...então foi uma eleição, foi de fato uma vitória incontestável do ponto de vista...numérico

De todos os pontos de vista, eu diria, inclusive do numérico.

É, inclusive numérico.

E, depois desse mandato de 88 a 92 ?

Não mais...a experiência foi única, a minha participação...e, eu apenas cumpri o mandato, eu encerrei o meu mandato em 31 de dezembro de 1992,né...o nosso candidato foi eleito, então nós tivemos uma sucessão dentro do mesmo partido, foi o candidato que nós apoiamos, o candidato que nós ajudamos a construir o programa de governo, né...mas a partir de 1992, eu deixo a militância partidária, no sentido daquela militância mais aguerrida, daquela militância de estar disputando cargos, um cargo para vereador, um cargo para deputado, que era, quer dizer, que era a linguagem corrente, ou seja...

Existia a perspectiva de evolução natural...

Tinha, quer dizer, tinha núcleos de organização que até possibilitavam...possibilitavam esta estratégia, mas é...houve uma decisão pessoal que era momento de fazer algumas outras coisas, e dentre essas outras coisas não estavam a permanência nesse leito de disputa eleitoral.

E, nesse intervalo de 10 anos, de 92 até 2002 ?

Eu fiz muitas coisas nesse intervalo, né... desde coisas no mundo...e´...no mundo do primeiro setor, na iniciativa pública, né...tive experiências no segundo setor, na iniciativa privada, onde eu trabalhei como gerente de fábrica, de uma metalúrgica e tive uma experiência no terceiro setor. E, nesse período eu acabei concluindo a minha graduação, que...com a militância estudantil eu acabei trancando a matrícula, né...no exercício da chefia de gabinete eu parei de estudar, no exercício do mandato de prefeito eu também parei de estudar...então, ao final do mandato de prefeito eu tinha uma sensação, era um...era uma sensação meio de queijo suíço assim, era uma boa construção mas com muitos vazios, muitos....alguns....

Alguns buracos ?

É, é! ...alguns buracos, e um buraco que me incomodava muito era o do formação profissional né...talvez hoje olhando para trás isso é uma bobagem, não sei...poderia não pesar...como não pesou o fato do exercício do mandato, mas o que era muito complicado é que quando terminou o mandato, eu tinha 30 anos, era desempregado, era um desqualificado do ponto de vista do mercado, do mercado de trabalho, porque eu era um agente político, e o agente político, ou seja...o espaço que eu

tinha de produção para trabalhar, era o espaço que dependia de cargos públicos, ou...quer dizer, tinha uma relação no governo do estado então eu podia...ocupar uma função no governo do estado, ou então por ter relação com alguns deputados, alguns parlamentares estaduais e federais ocupar uma função, mas aí é um processo extremamente complicado, porque você deixa de ter a tua identidade, e passa a ter a identidade daquele que lhe nomeou para o cargo de confiança, né...então a opção foi, quer dizer, não se submeter a esse processo, que muita gente faz, ou seja, não acho que seja condenável, mas a opção foi de voltar para a faculdade, aí eu voltei para a faculdade...então eu tinha dois anos e meio de matemática, né...que não tinha nada a ver mais com o meu perfil. Mas entre fazer um curso de história...ou de economia de quatro anos ou concluir a matemática, eu resolvi concluir a matemática e terminar a graduação...concluí matemática e pensava em fazer uma pós inclusive. Então foi...nesse período de final de mandato até...até a entrada aqui na coordenação na rede 10, se deu...nesse tempo eu transitei por várias áreas...

E imediatamente antes de assumir a coordenação da rede 10 você trabalhava na Fundação Adenauer ?

Não, antes de entrar aqui na coordenação eu trabalhava na...no... como diretor do instituto de estudos municipais, IEM, que é uma entidade mantida e fundada pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Então essa era minha função. Nós tínhamos, tínhamos e temos...né...uma relação...eu digo sempre, não é uma relação institucional com a Fundação Adenauer, é uma relação pessoal com um dirigente da fundação, né que é o José Mário Brasiliense Carneiro...por volta de ações do passado, quer dizer, quando eu era prefeito, o Zé Mario estava fazendo o mestrado dele, e a tese de mestrado dele era formas de cooperação intermunicipal...cooperação intermunicipal, né...e como prefeito eu presidia um...é...dois consórcios, na verdade três consórcios quando eu era prefeito; um consórcio de saúde que envolvia sete municípios, um consórcio de preservação ambiental que envolvia três, quatro municípios, e um consórcio de...um consórcio de informática, né, que envolvia onze municípios né...e o, esse dirigente da fundação queria estudar um pouco esse ambiente, e aí foi para Penápolis, e acabamos estabelecendo um relação, e somos amigos e tal e assim por diante, e aí depois, na minha passagem pelo Instituto de Estudos Municipais nós realizamos algumas coisas em conjunto, quer dizer, cursos de preparação para a gestão pública, capacitação para lei de responsabilidade fiscal, capacitação para o...enfim, várias outras coisas.

Mas era sempre no âmbito nacional ? Quero dizer, entre municípios brasileiros.

É, a relação institucional entre o IEM, Instituto de Estudos Municipais e a Fundação Konrad, aqui em São Paulo, a relação se dava através de um convênio de cooperação técnica e científica, aonde nós operacionalizávamos alguns dos assuntos de interesse da Fundação, esses assuntos estavam integralmente submetidos a interesses de cooperações de entes da mesma espécie, ou de cooperação é...de..de ordem...de de insumos operacionais, mas isso se dava...se dava quase que com exclusividade no âmbito do estado de São Paulo.

E durante o tempo que você exerceu essa atividade, você já tinha ouvido falar de cooperação internacional descentralizada ?

Olha, essa discussão acerca da cooperação internacional...quer dizer, quando eu era prefeito, nós tínhamos algumas coisas, era muito insipiente isso, no final da década de...era década de 80, porque...eu vejo que a cooperação horizontal internacional é um fenômeno que emerge no bojo de países que têm um estado democrático consolidado. Quando eu era prefeito, nós estávamos saindo...saindo não, nós tivemos uma década de eleição direta para prefeitos de capitais e governadores, e tinha, o Brasil tinha poucas relações estabelecidas, quer dizer, relações de cooperação internacional com outros países que desciam ao (sic) nível do municípios, existiam quase...pouquíssimas coisas. Eu lembro que no governo do Estado de São Paulo existia um órgão, que existe até hoje, um órgão que é a Fundação ... A Fundap, que tinha um convênio de cooperação com Estados africanos, Moçambique, São Tomé e Príncipe, quer dizer, poucas coisas, mas desciam muito a pouco a nível de cidades. Ao longo de todo o meu mandato nós estivemos apenas uma única...duas únicas interfaces: uma vez, um seminário no Peru, em Lima no Peru, para discutir habitação popular e um outro no Uruguai para discutir formas de cooperação intermunicipal, né. Depois, com o processo...como vai se consolidando as relações democráticas no país, né...e o país vai estabelecendo condições institucionais e comerciais...com outros países, vai abrindo essa possibilidade, mas tipicamente...a compreensão que eu tenho é que a cooperação internacional é um fenômeno dos anos noventa...né...quer dizer, na década de noventa é que esse processo se deu e especialmente esse tipo de processo de cooperação, como a União Européia e assim por diante.

Aqui no Brasil sim, podemos falar da década de noventa, em outros lugares depende um pouco...nos Estados Unidos, desde a década de 50 ou 60, mas não são as cidades os atores aí, são os Estados que participam. No Canadá você tem o Quebec que sempre flertou em sair da federação, na Bélgica também tem um pouco disso, a divisão entre aqueles que falam francês e aqueles que falam flamengo....tem um pouco disso...mas, com relação as cidades, na Europa já na década de 50 algumas organizações, principalmente de irmanamento, e a criação da FMCU que foi logo após a segunda guerra, e tem também uma Comissão de Regiões e Municípios Europeus que existe até hoje, e eles são consultados pelo Comitê Europeu, pelo Comitê de Regiões quando ha'algum assunto relevante nessa área. Na verdade há uma séria de organizações que se sobrepõe, tem essas, a Eurocidades, o Comitê de Regiões, a própria FMCU na Europa, é tudo um pouco encavalado...

A impressão que eu tenho, por exemplo, com o Brasil...a extensão territorial do Brasil, e a extensão territorial da...da Europa, né...tem vários países europeus dentro dessa extensão territorial, então isso quer dizer...e também o período que nós vivemos sobre forte repressão, quer dizer, militar, com restrições das liberdades democráticas, um processo que...dificultou muito, mas no Brasil também o debate sobre cooperação intermunicipal é um fenômeno aí do final da década de ... oitenta, né... e esse fenômeno aconteceu em função da eleição de alguns governos com compromisso mais democrático, quer dizer, aqui em São Paulo foi eleito o Montoro para Governador em 82, no Paraná foi eleito o Richa, é... no Rio de Janeiro o Brizola, em Minas Gerais o Tancredo, no Ceará o Tasso

Jereissati⁵³, se me lembro em 82, então esses governadores, alguns tinham muito...(inaudível por uns 5 segundos)...O Richa no Paraná, tinha também em Santa Catarina...

Não, em Santa Catarina era o Espiridião Amim

É...era o Amim...alguns governos, alguns candidatos tinham mais discurso e a prática muito, quer dizer, muito estreita né...com relação a isso, mas em alguns estados...no Estado de São Paulo, por exemplo, eu lembro que CEPAM foi um órgão que trabalhou bastante com a cooperação, quer dizer, com a estimulação de instrumentos que propiciassem aos municípios a fortalecer...a cooperarem entre si, quer dizer, foi na década, foi na década de 80, em 83, 84 que surgiram muitos consórcios de saúde, de educação, de saúde, de produção de alimentos, de pavimentação asfáltica, de...de preservação ambiental né, é nesse ponto que surge, por exemplo, o consórcio Jacaré-Pipi, né que surge o consórcio do Rio Piracicaba né...que surge...surgem instituições que...e muitas das pessoas que trabalharam nesse processo acabaram, quer dizer, depois indo para uma outra, quer dizer, para uma outra área de fortalecimentos de outras instituições, ongs, já na década de 90 e assim por diante.

E que fim levou essa política de consórcios ?

Olha, eu posso lhe dizer o seguinte: nos consórcios que, lá na região, na minha região, o consórcio de saúde continua até hoje...né...e...porque ele tem um objeto de ação muito bem definido, ou seja, tem...é um consórcio que foi estruturado para conceber e suportar atividades de nível secundária na área de saúde, e numa composição municipal, onde se tem um município um pouco maior, que é Penápolis, a minha cidade, hoje praticamente setenta mil habitantes, e todos os outros entre 5 e 15 mil habitantes, então as cidades menores têm muita dificuldade de custear uma estrutura de assistência a saúde de nível secundário e terciário, que são as especialidades de alta complexidade no atendimento hospitalar, então, quer dizer, foi organizado um consórcio para poder dar suporte, quer dizer, nesta área, e funciona até hoje. Pode se discutir que desviou um pouco dos objetivos e tal, mas enfim, isso também aconteceu, mas o consórcio existe, né.

Mas o incentivo que havia na época do Governo Montoro não existe mais...

Não, não...isso não existe, não existe mais isso...

⁵³ Na verdade, Tasso elegeu-se governador do Ceará nas eleições de 1986.

Mas, voltando para o objetivo...o Montoro era um entusiasta da integração Latino Americana, né...então eu queria agora perguntar...

(interrompendo-me) Sem dúvida...Mas o Montoro tinha uma coisa muito especial que era uma forma de estimular mas de não cooptar. Diferentemente do que fez os outros governos, que fez o Quércia, depois fez o Fleury, que fez o Covas e tá fazendo agora o Alckmin, entendeu ? Qual a diferença da estimulação e da cooptação ? A...o governo do Estado hoje tem um programa que é um programa de consórcio de preservação de microbacias, né...os municípios que se organizam, recebem máquinas para...para trabalhar com o conceito de preservação das microbacias. É diferente, ou seja, ao invés de você fortalecer o conceito, dá mais trabalho com certeza, mas é de você fortalecer o conceito da cooperação intra inter municipal, de você fortalecer o conceito de você trabalhar na preservação das microbacias, das bacias, das calhas e assim por diante, tá...e nesse processo emerge a...a a decisão coletiva de quem é o agente local de se organizar para operacionalizar o objetivo comum, né...isso é diferente de você chegar e “olha você tem seis máquinas tal, e você só vai receber essas máquinas se você entrar no consórcio”. Então, organizou-se muitos consórcios nos últimos anos, mas quando você pega objetivamente, o que estes consórcios estão fazendo ? Nada. Apenas se organizaram para receber as máquinas. E você perguntou dos outros consórcios...então, o consórcio de preservação ambiental mantém-se até hoje e evoluiu bastante, porque o debate acerca do meio ambiente ganhou muito corpo...né...depois da década de oitenta, e na época esse consórcio foi organizado, muito mais por interesse...exclusivo da minha cidade, porque esse ribeirão era o único que abastecia a cidade, e nós tínhamos algumas análises...de captação que demonstravam nos últimos quinze anos, quer dizer, anteriores a 89,90...o rio perdia volume de água ano a ano, e perdia...por que que perdia ? e havia projeção era de que mais quinze anos a cidade estaria impedida de captação da água, e a outra alternativa era a captação da água no rio Taiti, distante quase vinte quilômetros, então o custo de construção de uma adutora era infinitamente maior do que o custo de desenvolvimento de estratégias de preservação do rio né...para que ele não perdesse o volume de água, porque nesse debate todo nós conseguimos identificar que tipo de problema é que causava a redução do volume de água, e basicamente estava atrelado ao uso da terra, aquela margem do rio foi ocupada de forma desordenada inicialmente, quer dizer, desmatou-se e plantou café, né, os colonizadores lá da década de 10,20,30, desmatam com o café, depois o café quebra, entra pasto, tá, aí simultaneamente no período da década de 50 e 60 o pasto vai dando espaço para o cultivo da cana de açúcar, né...tanto o pasto quanto cana de açúcar são atividades muito invasivas...que destroem todo o sistema de proteção de matas siriais, então, era...era...por exemplo, você fazia ano a ano, você observava o avanço de área plantada de cana e observava a diminuição do volume de água, e o consórcio...e era um rio quase que tipicamente municipal, porque 70 por cento da sua extensão estava em nosso município, porém, os 20 por cento, e o mais importante, a nascente, estava em dois outros municípios próximos ao nosso, então o assunto que nós interessava, especialmente a gente, né porque as outras cidades captavam água em outros lugares, então para eles não era problema se o rio desaparecesse ou não, para a cidade de Penápolis sim, e os outros, os outros 10 por cento estavam na foz, que também não tinha muito problema na foz, porque a já foz era no rio tiête...então nós tivemos um trabalho enorme em convencer os dois outros municípios, o Ajudante e o amontante né...porque aquilo é assunto, que apesar de interessar com maior ênfase a cidade de Penápolis era fundamental a participação deles, porque nós não tínhamos como conceber um legislação a partir do nosso município que alcançasse o território do...do vizinho, né, então foi ali que começou a entender, ou seja, como é que na prática se dava o processo de cooperação, entendeu ? Então, como é que eu faço para operacionalizar um assunto que me interessa muito, mas que se meu vizinho não participa eu não...não...não obterei sucesso, então esse consórcio funciona até hoje, e funciona bem, e o

terceiro consórcio...tinha quatro...o terceiro consórcio era o consórcio de informática e aí, ou seja, pelo ...eu me lembro que quando nós fizemos o consórcio, o consórcio foi concebido para atender é...montar uma estrutura de impressão dos carnês de IPTU...basicamente era isso, depois foi para folha de pagamento, depois para isso...primeiro que a grande aquisição que nós fizemos foi um Cobra 500, hoje essa máquina aqui (apontando para um computador ao lado) tem vários Cobras 500 aqui dentro dela...e aí, quer dizer, com o avanço que aconteceu com a tecnologia de informática nos últimos anos, o consórcio perdeu sentido, perdeu sentido, não tem mais sentido...então, hoje em dia qualquer cidade consegue comprar um computador que é muito mais eficiente do que um consórcio...e o quarto consórcio, era um consórcio de produção de alimentos, quer dizer, para produção de alimentos para a merenda escolar, né...que tínhamos muita dificuldade de...de...organização e a dificuldade foi estabelecer parcerias entre as cidades e os produtores rurais...né...menos por culpa dos produtores rurais e mais por culpa das cidades, porque nós não conseguimos articular...eficientemente a uma leitura estratégica a partir da demanda da merenda escolar, né...é...em geral há um listagem de demandas mensais e anual...de produtos que pudessem, que os produtores rurais pudessem enxergar que ele tinha um consumidor garantido...nós também lutávamos muito né...a luta contra o sopão, porque naquela época as cidades recebiam os produtos ensacados, ou seja, os pozinhos lá para fazer as sopas...e esse consórcio acabou não dando certo...

Então...você tem uma grande experiência na área de cooperação intermunicipal...dá para fazer algum paralelo entre esse tipo de cooperação e o tipo de cooperação que se pretende fazer na rede 10 ?

Dá...digamos assim, dá em vários aspectos e dá para enxergar, por exemplo, algumas das dificuldades, algumas das limitações que a gente...que a gente tem...aqui, ao olhar para a rede 10...é...o que eu vejo é o seguinte né...é...eu tenho boas recordações de como funciona a máquina municipal, e a máquina municipal independente do tamanho dela, ela tem a mesma lógica, ou seja, a brasileira, por exemplo, está subordinada ao princípio geral da administração pública a lei 8666, tá subordinada na contabilidade a 4320, estão subordinadas ao sistemas, da constituição federal, o sistema de educação, o sistema de saúde, agora... o sistema de segurança que tá emergindo, assim por diante...é...isso, isso tudo estabelece uma lógica que eu acho...nós temos muitas dificuldades...o município tem muita dificuldade de conceber que eles são gestores de parte de grandes e complexos sistemas de proteção federal. Deixa eu pegar um exemplo, a saúde: a concepção, né, da constituição federal brasileira trata de um sistema único de saúde...né...que ele vai ter...que ele tem um missão constitucional que é de garantir o acesso universal a todos os cidadãos em relação à assistência básica, esse sistema vai funcionar de forma cooperada, com o nível estadual e com o nível municipal, cada um com autonomia no âmbito da sua jurisdição de competência, e que todo...todo esse aparato, ele se organiza enquanto sistema, quer dizer, você tem o sistema nacional, o sistema estadual e o sistema local...o que que é o sistema local ? O sistema local é apenas parte de um sistema maior, inserido no sistema nacional e no...inserido no sistema estadual e no sistema nacional. E aí, de um lado, de outro lado nós temos a prerrogativa de autonomia municipal, o município que passou a ser ente federado a partir de 1988, entendeu ?, ainda não descobriu todo o potencial do que que é ser um ente federado, e como tal ele é autônomo, aí a liberdade de autonomia de ente federado é uma coisa gigantesca, a imensa maioria das cidades e municípios ainda não se deram conta do que significa essa

oportunidade né...e então, e aí é um processo que ele joga contra o patrimônio, na medida que você vai descobrindo a autonomia, né...o exercício da autonomia, isso acaba permitindo que, quer dizer, algumas cidades façam algumas barbaridades...Exemplo claro: São Paulo na gestão Maluf e Pitta fez o...o...cartão da saúde, quer dizer, uma aberração...uma aberração, mas estava no âmbito da competência municipal. Acho que faltou pulso firme do governo do estado, do governo federal para chegar e dizer: “não. Pronto, vocês não podem porque a constituição...isso não pode”, mas enfim, esse é o extremo da aberração, existem outras pequenas aberrações que muitas vezes acaba...acabam por impedir o estabelecimento de mecanismos de cooperação mais eficientes, e convocações partidárias, tem várias outras questões...Acho que a gente tem uma outra dificuldade, a par disso também, que é...os mecanismos de cooperação intermunicipal no Brasil não estão claramente definidos, especialmente nas regiões de grandes conglomerados urbanos...então...por exemplo, as regiões metropolitanas são coisas que estão ainda por ser consolidadas...assim, a legislação... a constituição federal e a constituição estadual permite que o Estado de São Paulo, no estado de São Paulo, que os municípios se consorciem, a legislação permite que por lei estadual sejam organizadas regiões metropolitanas...né...mas se você pegar as regiões metropolitanas do estado de São Paulo, a região metropolitana de São Paulo, a região metropolitana de Campinas e a região metropolitana da baixada Santista, elas não funcionam adequadamente, entendeu?...falta uma definição, né... que estabeleça o imperamento jurídico nacional um espaço de governo que é maior que o município, mas é menor que o estado...tá, que em várias regiões, em vários países pelo mundo afora isso já tá bem definido, são as regiões, quer dizer...nós não temos isso muito definido, então...isso...isso eu vejo que são alguns limites para a gente fazer a cooperação, a cooperação intermunicipal, a cooperação intraregional e assim por diante. Agora, essa é uma prosa que é muito local nossa, local nossa brasileira, quer dizer, que isso não interfere, ou que se pode interferir, interfere pouco, né...nos estabelecimentos de parceria de cooperação horizontal com outros países e com outras instituições, né...um exemplo é, quer dizer, a experiência, quer dizer, das redes do programa urb-al, quer dizer, uma instituição européia convenia com uma cidade brasileira, Argentina, tal...e essa cidade capitaliza a estratégia de cooperação em rede, de cooperação horizontal entre entes da mesma espécie, e se não da mesma espécie, de entes subnacionais pra operar a...a cooperação.

Até hoje isso não foi impedimento para a cooperação ?

Não, não, não... Não porque, primeiro a legislação brasileira não proíbe, né...de que entes municipais façam convênios de cooperação com entes internacionais, com entidades internacionais, não há essa proibição. Se a instância deliberativa do legislativo local autoriza, no caso a câmara municipal, o assunto está encerrado. E, se esse convênio, o objeto dele, não fere nenhum dos princípios constitucionais, integridade territorial, parará e aquela coisa toda, não há nenhum problema...

Mas tem que ser um convênio, né...não se pode firmar, legalmente, um acordo...não se pode firmar acordo de cooperação porque acordo de cooperação, quem firma acordo de cooperação é o governo federal, são os governos centrais...é convênio, marco de cooperação, ou outros nomes, não é ?

Confesso que nunca me ative a gênese jurídica da expressão...apenas a observação com relação ao poder ou não poder, ou o limite ou não limite.

Nesse processo de negociação, houve alguma intervenção do governo federal ? vocês passaram pelo governo federal para negociar com a união européia ?

Eu...eu...quando eu entrei...na...na rede, esse processo já havia se consolidado, né...o contrato já havia sido assinado, entendeu ? na verdade, quando eu passei pelo processo de seleção interna da SMRI, né...o estado de coisas já havia sido concebido, já havia sido estabelecido...tínhamos o contrato de uma rede, né...e era para fazer operações em função da rede. Quem pode te dar boas informações com relação a isso é o Giorgio, né, e a Fernanda também que participou desse processo, né...eu acho que o Giorgio fez mais a negociação institucional e a Fernanda trabalho mais né...na constituição

Está difícil agendar uma hora com o Giorgio...

É...a constituição...mas a Fernanda pode te dar boas notícias, se não completas, mas boas indicações...as notícias de que eu tenho é de que não houve tratativas com o governo federal.

A partir do momento que você entrou para coordenar não houve nenhum tipo de relação com o governo federal ?

Não. Prá dizer da rede...não, não...a rede, a rede ela está suportada por um contrato, esse contrato tem, estar parametrizado, as ações do contrato são parametrizadas nas ações de uma proposta, de um projeto, né e nós estamos operacionalizando, e que foi aprovado pela União Européia, né...por conta disso a União Européia, quer dizer, se dispôs a colocar 500 mil euros numa atividade programática distribuída ao longo de três anos, e a Prefeitura de São Paulo mais 380 mil euros, também, ao longo de três anos. E a rede...essa unidade, essa oficina aqui, ela foi para operacionalizar o que foi concebido por contrato, pelo projeto.

Vocês tem, bom, além de ter lançado o programa da rede, agora vocês tem uma atividade de coordenar as cidades...ou as células, como está no projeto..., ou seja, vocês vão ter que acompanhar todas aqueles projetos, os projetos de tipo A, que foram feitos na conferência de lançamento...

Olha, uma das atividades da rede é de fazer esse papel...bom, a forma de operacionalização que foi proposta no projeto se dá através dessa figura que você usou que é a célula...né, no contrato fala de

célula de coordenação, né...e aqui a gente chama de oficina, ou de equipe da urb-al, mas na verdade é isso, é uma célula de coordenação, e essa célula, é...aqui no nosso caso da rede 10, ela é composta pela...quer dizer, a estrutura dela é um coordenador, composto por quatro secretarias, esse coordenador tem um coordenador geral que é o Secretário de Relações Internacionais, né...e...nesse âmbito aqui, do grupo de coordenação, que envolve a SMRI, SDTS, SAES e SEHAB, aqui são estabelecidas as grandes diretrizes de atuação da rede, né...amparadas na concepção do projeto, tá...isso já tá, tá construído. O coordenador geral da rede, que é o Secretário de Relações Internacionais, quer dizer, ele, quer dizer, ele é a figura que operacionaliza as deliberações políticas do grupo coordenador, e ... ele operacionaliza isso, e executa através da célula de coordenação...né, então essa célula, tem o coordenador executivo, aí tem uma área de gestão de informação, quer dizer, uma área de comunicação, uma área de gestão de projetos...quer dizer, contabilidade, e assim por diante...essa, essa é a nossa estrutura...de...de...de operacionalização do projeto...e aí...qual que é o objetivo...os objetivos ? A rede ela precisa incorporar, quer dizer, cidades, porque é uma rede de cidades...né...ela também pode incorporar organizações não governamentais e ele também pode incorporar empresas privadas, desde que todos esses elementos tenham projetos né...tenham projetos de...de combate a pobreza urbana realizado ou em andamento, então essa é a lógica, a lógica básica. Uma das atividades que nós temos que fazer, quer dizer...como é que você convida cidades para entrar na rede ? então todo o processo de conversas, de...de convencimentos...de...para que essas cidades venham. Quando essas cidades ingressam na rede, elas estão aptas a participar das atividades que a rede tem, uma delas é participar da concepção de projetos comuns do tipo A.

Quais os critérios que foram feitos para escolher as cidades que de fato foram convidadas ? Teve algum critério ? ou foi algo como “a quem interessar possa ou foram convites específicos ?

Olha, a...os critérios adotados...você poderá...enfim, quando a rede foi oficialmente estalada, ela tinha...oitenta sócios, tá...e quando a prefeitura de São Paulo apresentou a candidatura a coordenação da rede 10 na união Européia, ela tinha que apresentar no mínimo 50 cidades, 50 cartas de adesão, ou seja, cartas de apóio a candidatura de São Paulo à coordenação da rede 10. Então...como é que se chegou a essas cinqüenta cidades...você poderá checar essa informação melhor com o Giorgio, tá...e a Fernanda vai poder de dar algumas dicas, mas, das notícias que eu tenho, foram: de contatos com outros projetos de cooperação que a prefeitura de São Paulo já mantinha, de contatos estabelecidos na URBIS...e aí, quer dizer, um fala para o outro, que indica o outro, e aí você liga e tal, e foi assim. Eu não acho que teve nenhuma análise científica quantitativa que dizia que nós vamos ter tantos por cento de cidades com até tantos habitantes e tantos por cento de cidades assim, assim, assado...a minha impressão, segundo as informações que eu tenho, não...não...não se tinha essa preocupação, o objetivo era conseguir cinqüenta assinaturas de apóio, né...expressadas em um documento especial, essas...estas...assinaturas, essas cidades deveriam ser de origem européia e de origem latino americana, né...e...é isso que tinha que se feito. Depois é que se começou a trabalhar né...convidar outras pessoas, outras cidades, para reforçar mais regiões x, y, z dos dois continentes que estão fragilizados, e tal.

Certo, agora...feito o lançamento, você são a célula coordenadora...e como vocês fazem o acompanhamento de cada projeto. Ao total foram 25 ?

Nós não podemos chamar de projetos ainda, são propostas de projetos comum, então...por quê ? porque é muito diferente um projeto disso que nós temos em mãos hoje, que é proposta...porque o projeto comum significa...é...que as cidades sócias percorreram um conjunto de caminhos...e...e definiram todas as estratégias que estão estabelecidas no manual da União Européia para a habilitação de um projeto comum do tipo A. Então, na conferência, através da estrutura da conferência, você participou, e eu não preciso entrar muito nesse detalhe, saíram nos eixos temáticos, várias idéias de projeto comum...o trabalho que está sendo feito agora é o seguinte: é de amadurecimento junto as cidades participantes de cada uma das propostas, especialmente as cidades coordenadoras, para que elas efetivamente transformem isso, né...a proposta de projeto em projeto para metrizar segundo as instruções dos manuais.

Esses são projetos do tipo A ?

Sim, são projetos...então, para que isso possa se dar...possa ser encaminhado para a União Européia, né...e isso possa chegar antes...em tempo hábil para a segunda convocatória, que será no ano de 2003, que ocorrerá em outubro...então, quer dizer...qual...qual é o desafio que nós temos ? é o desafio de dar suporte a essas cidades para que efetivamente essas propostas se transformem em projetos, e aí tem alguns problemas...porque muitos dos...das propostas são idéias muito genéricas, algumas vagas...extremamente vagas até...né...mas que você percebe que o mais importante, as vezes não é nem o conteúdo...o mais importante é a vontade que as cidades expressaram de expressar como elementos de cooperação internacional. Então, o desafio é: como é que você transforma esse desejo, essa vontade, em um instrumento eficiente de participação...**(fim do lado A da gravação)**

Então, o nosso objetivo, olhando para dentro das atividades e enxergando as cidades, o nosso objetivo é assegurar que a taxa de mortalidade das propostas seja a menor possível...né...e aí, é gigantesco esse desafio, porque das minhas propostas que saíram vai ter que...fazer verdadeiras mágicas para transformar essas idéias em projetos.

Então tem essa fase de fazer das idéias um projeto, e a partir do momento em que isso se torna um projeto do tipo A, então tem-se um orçamento de até 250 mil euros, equivalentes a no máximo 70 por cento do projeto e um prazo de três anos, é isso ?

É, 250 mil euros, mas é o seguinte; primeiro, a quantidade de cidades que podem participar desse processo, ou seja, no máximo 15 cidades...né...das quais, quer dizer, dois terços desses cidades devem ser latino americanas e 5 cidades européias, é o primeiro grande critério, o segundo grande critério é de que para cada 5 cidades pode se ter uma organização não governamental, né...então um projeto

que tenha quinze cidades, né...de quinze sócios pode ter três...três...é...organizações não governamentais...bom, as cidades que passaram por esse critério, e...já definiram a estrutura do projeto, é...tem que organizar o projeto segundo a metodologia da União Européia, feito isso, né...quais são os tetos de contribuição da União Européia...? Ela pode colocar até 250 mil euros, que é contrapartida da União Européia, isso pode significar até 70 por cento do valor do projeto...por que isso é até ? porque ela pode entender ou analisar uma proposta de projeto que as atividades estabelecidas ...podem chegar a 200 mil euros, ou a 150 mil euros... e por que até 70 por cento ? Porque as cidades podem colocar mais de 30 por cento, tá...não há impedimento para que as cidades não coloquem mais de 30 por cento...bom...e aí, o tempo de execução desse projeto é de no mínimo 12 e no máximo 24 meses...então, esta...e aí entre as cidades participantes, uma cidade será a coordenadora do projeto, e esta cidade que assinará o contrato com a União Européia, esta cidade que receberá o dinheiro, e esta cidade que será responsável pela execução do objeto geral, do objeto do contrato com a União Européia, e aí não somos nós mais da rede 10. Então, a responsabilidade a partir daí, né...passa a ser dessa cidade que foi indicada como coordenadora e contratada pela União Européia.

Agora, pelo prazo, então isso pode ultrapassar o atual mandato e...

Que mandato ?

O mandato aqui da prefeita Marta Suplicy, da cidade de São Paulo

Ah sim, com certeza.

E qual a preocupação que se tem para que isso continue? teremos eleição a ano que vem...e as vezes há uma praxe, aqui, de tentar se abandonar o que foi feito na gestão anterior, caso isso possa ocorrer. Isso foi uma pergunta que eu fiz também para o Alexandre Barbosa, qual o risco de não se institucionalizar a SMRI, a qual vocês também estão ligados, isso pode acabar acontecendo.

Eu acho que essa questão da institucionalização precisaria ser abordada em dois níveis. Em um nível, eu penso que a institucionalização contratual, então ...o ente municipal denominado Prefeitura Municipal de São Paulo assinou o contrato com um ente chamado é...União Européia, e aí há questões bem definidas; o que um faz, o que o outro faz, que prazo isso faz, como é que vai ser financiado...então, é uma relação de contrato mesmo...que as duas partes assumem responsabilidades jurídicas, então, independente de ser a prefeita, ou uma prefeita, ou que o próximo seja um prefeito, eu entendo que essas questões estão estabelecidas, as funções já foram, já estão dadas, isso é um

fato...é...olhando, agora para os futuros contratos dos projetos comuns do tipo 1...né...nenhum projeto comum do tipo A terá seu contrato assinado com a prefeitura de São Paulo...todos os contratos serão assinados com outras cidades...que...qualquer uma outra que não seja São Paulo, porque a cidade de São Paulo, que é a coordenadora da Rede, não pode ...não pode coordenar nenhum outro projeto. Mas é também um contrato, um contrato como esse que São Paulo tem com a União Européia...que...implica, quer dizer, obrigações de ambas as partes, e o não cumprimento está...está...estabelecido...está subordinado as penalidades da legislação internacional da legislação em que se apóia o contrato...esse é o primeiro elemento. O que eu acho que do ponto de vista institucional, o outro fato de institucionalidade é um fato...é...um fato...na hipótese de...a atual mandatária da cidade de São Paulo, não renove seu mandato na eleição do ano que vem...né...como é que fica a operacionalização da rede 10 ? Então vamos...de novo...para a versão anterior...tem um contrato, né...e se o novo mandatário não quiser ele pode simplesmente, naquele momento, em 1º de janeiro de 2005, ele pode passar a régua, quer dizer, caminhou tanto do cronograma físico do contrato tá...e tanto do cronograma financeiro...essa diferença que falta para chegar até final do período de três anos...a mandatário diz “não queremos fazer isso, temos que devolver tanto, e tá encerrado”. Entendeu...então tá encerrado as coisas...podia ser uma versão extrema...extremíssima...que honestamente eu não acho que isso aconteceria...é muito mais interessante, seja para quem for assumir, o sucessor, no caso de não reeleição, de manter os contatos com a União Européia, que isso significa acesso ao financiamento de outros projetos...e aí, imagina você, que uma outro liderança política vai financiar outros projetos que foram concebidos na gestão dessa outra liderança, e não na gestão da prefeita...eu acho também que essa coisa...ela tá mudando bastante...e tá...tá se consolidando, não só o discurso, mas um prática de respeito aos contratos. A impressão que eu tenho é de que a gente consegue tocar tranquilamente, a gente a cidade de São Paulo, consegue trocar...tocar tranquilamente.

Agora, acho que tem a preocupação, inclusive na sua pergunta, do ponto de vista da institucionalização da própria SMRI...

Também...

Então...essa...essa é uma outra questão.

Esse espaço todo, ele foi aberto praticamente pela SMRI, esse espaço de cooperação internacional. Bom, é uma Secretaria que não está...não que ela não está institucionalizada, ela está institucionalizada, eu não sei o termo correto, mas não se prestou concurso, são todos comissionados, quer dizer, se, por exemplo, a prefeita acorda de mau humor dá uma cacetada e acabou.

É. Eu acho perfeito isso que você falou...ou seja, acho que do ponto de vista...ainda que o órgão exista institucionalmente, ele foi concebido por uma lei aprovada na Câmara Municipal, e essa lei estabeleceu a estrutura de Secretaria e com alguns cargos de comissão. Na história da cidade de São Paulo, entendo que isso é um passo gigantesco...gigantesco...que...a começar pela institucionalização

do espaço de cooperação internacional através da criação de uma Secretaria...porque até então, o status era de coordenadoria...era uma área, não tinha status...

Verdade, antes, a parte internacional estava ligada ao cerimonial, ou seja...mandar e receber convites para os cônsules e

Era exatamente isso...era mais de fazer as ações mais...mais pirotécnicas, né...mais festivas mesmo. Acho né...não sou um conhecedor profundo, mas a impressão que eu tenho é que as relações internacionais, que a gestão Maluf-Pitta teve, eram ações de...de...quer dizer, de...de viagens mesmo, não tinham projetos de cooperação...né...e nesse intervalo que foi estabelecido uma relação de cooperação internacional, que transcende relações internacionais...agora, acho que...que o próximo passo é a consolidação de uma estrutura que seja possível de ser preservada independentemente da direção política que assuma o comando geral da prefeitura, acho que seria importante que a Secretaria organizasse um quadro permanente...um quadro permanente para que a memória da secretaria não se perdesse com a saída dos atuais dirigentes, ou da equipe que tá...isso é um risco que se corre, né...então...é muito importante que tivesse uma estrutura permanente.

Você acha que é necessário que uma cidade como São Paulo ter uma Secretaria de Relações Internacionais ? Há outras capitais brasileiras, algumas não tem essa estrutura, como o Rio de Janeiro e Curitiba.

Isso é de São Paulo, não sei de outras capitais e de outras cidades...

A questão que eu ponho é que há uma necessidade de existência da Secretaria, ou isso poderia ser feito sem se ter uma estrutura de Secretaria, ou de outra maneira, até articulada pelo governo do estado ?

Tá...eu acho que a situação de São Paulo é uma situação peculiar...extremamente peculiar...e digo porquê...São Paulo é o terceiro orçamento da rede pública...e isso, por si só, coloca a cidade numa condição de uma cidade – estado. E aí eu vejo que...a...o dirigente do município de São Paulo...a dirigente do município de São Paulo, ela tem um conjunto de demandas e pressões na agenda que vai desde...responder ao buraco da rua, entendeu ? que é natural , é prefeita da cidade...até responder sobre políticas sociais comuns...por exemplo, de repente um programa como é desenvolvido aqui pelo pessoal da SDTS (Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade) , o programa de renda mínima, o programa do primeiro emprego simplesmente, que são atividades

tipicamente...né, que deveriam estar centrados em uma ação macroeconômica, né...e constantemente, quer dizer, pelo peso do orçamento e pela liderança que se constitui no município de São Paulo, quer dizer, a prefeita acaba sendo, quer dizer, obrigada a se manifestar a cerca de assuntos que normalmente não estão na pauta das cidades, especialmente as cidades de porte menor que São Paulo. Então, por essas características, eu entendo que a cidade de São Paulo, e as cidades do porte de São Paulo, tá...elas obrigatoriamente deveriam ter uma secretaria de relações internacionais. Elas seriam obrigadas a ter...eu acho também que...quando mais a gente avança na consolidação dos blocos econômicos, quando mais a gente avança na consolidação democrática, mas nós né...temos necessidade de desenvolver a cooperação, quer dizer, formas de cooperação...né...e a porta de entrada para esses assuntos permearem as estruturas das cidades, quer dizer, tem que ter uma estrutura mínima organizada com competência estabelecida para fazer isso. As cidades menores também deveriam ter...talvez não seja uma secretaria, um status de secretaria entendeu ? mas que poderia ser uma assessoria, poderia ser uma coordenadoria...você pega uma cidade aí de 50 mil habitantes, precisa de uma secretaria municipal ? eu creio que não. Mas poderia ter uma área voltada para dar as respostas para essas questões.

Quando eu conversei com o Márcio Correa, da ABC, ele disse que uma boa idéia seria o estabelecimento de micro-regiões. Então, você foi prefeito de Penapólis, então, ali junta as cidades vizinhas e faz um conglomerado e aí você partiria para a cooperação.

Perfeito, aí são formas em que você fortalece duplamente a cooperação. Você fortalece a cooperação das cidades, em torno, quer dizer, nessa região a ser desenhada, então isso é um fator interessante, importante, e é claro que você dilui custos de manutenção de uma estrutura para fazer uma atividade, e claro, quando você fala isso, uma coisa é você estabelecer relações com uma cidade, outra coisa é você estabelecer relações com um conjunto de cidades que tem uma representação orgânica. Agora, olha que coisa interessante, a União Européia, não admite organização de cidades como sendo cidades, e sim como sendo sócio externo, entendeu ? A não ser que...estas...que seria o caso do Brasil, ou seja, no caso do Brasil na constituição não existe um ente federado com característica de região, certo ? Então, quer dizer, uma associação de municípios de uma região do Brasil, se constitua de forma de uma associação civil sem fins lucrativos, ou uma sociedade civil de direito privado sem fins lucrativos que são os consórcios ...você sabe essa diferença, né entre associação e sociedade, né ?

Para ser sincero, não...

Então, vamos lá: a...existe no Brasil no arranjo federativo a possibilidade de entes federados constituírem novas instâncias deliberativas através de dois espaços jurídicos: 1 – associação de direito privado sem fins lucrativos...a associação, normalmente, você se associa a uma idéia...por exemplo... “associação de defesa do ribeirão tal” “associação de defesa do...da encosta tal”... “associação de defesa dos municípios portuários” “associação de defesa...”, enfim, então essa associação ela elege que sua bandeira principal será essa, e a partir daí, você como ente federado, como município se associa a essa idéia. Diferente da sociedade, dos consórcios por exemplo, nos consórcios, você virá sócio de uma idéia, sócio de uma missão, de um objetivo...é uma sociedade civil de direito privado

sem fins lucrativos, que você organiza, e quando você se torna sócio dessa instituição já está pressuposto que você vai ter que contribuir com tanto, então essa é a diferença.

Certo.

Então, Mas no caso brasileiro né...uma sociedade, ou uma associação, não seria reconhecido no contrato da União Européia como ente federado, ele figuraria como...como um...como um...sócio externo né...e claro que não é ente federado mesmo né...diferente mesmo de regiões francesas, regiões italianas e assim por diante.

Ainda o próprio Marcio afirmou que há muito espaço de cooperação a ser ainda explorado...ou por falta de informação, ou porque a ABC não pode dar conta de tudo...você concorda com essa afirmação ?

Perfeitamente, integralmente. Eu acho que, inclusive, o que se explora hoje das cooperações horizontais...eu te diria que se a ABC desse conta da cooperação, a nível de Brasil, ela estaria prestando um serviço gigantesco as cidades, para os municípios.

Mas se houvesse essa centralização não seria prejudicial ? Ou seja tudo centralizado pela ABC ?

Olha...

A partir do momento em que se tem espaço, e a ABC não da conta...

Eu fico com um pouco de receio de emitir uma opinião sobre a ABC...porque eu não conheço...não conheço a atuação dela. Eu tive uma única interface quando eu era prefeito com a ABC que foi...a.a..ABC nos propiciou, para resolver um problema do consórcio, de preservação do ribeirão Lageado, a vinda de um técnico chileno, né...que era especialista...em...em conceito de microbacias, que é uma coisa fantástica...mas...mas...veja bem...

Deixe-me reformular então...as cidades não deveria ter uma autonomia maior ?

Para fazer a cooperação ?

Sim, para fazer cooperação.

A visão que eu tenho é de que a cooperação dentre cidades, do ponto de vista internacional elas não são...elas não são mais fortes, ou não estão mais ativas por falta de autonomia, tá...não há restrição legal que proíba uma cidade brasileira de cooperar com uma cidade Argentina...de cooperar com uma cidade...não há restrição...para fazer a cooperação você tem que ter autorização do Senado Federal, você tem que ter autorização do Ministério das Relações Exteriores...não, não há...porque no âmbito da autonomia das cidades brasileiras elas têm isso...então, a impressão que eu tenho é de que...é falta de conhecimento, né...de que é possível fazer cooperação com outras...com outras cidades...e tem uma outra coisa, fazer cooperação internacional não é barato, né...porque nós tivemos aqui na rede agora, inúmeras cidades...inúmeras cidades que, e não só latino americanas, mas européias também, que não enviaram seus representantes para a conferência porque não tinha 1200, 1600 dólares para pagar a passagem do representante, né...então, quando você fala cooperação internacional, você pressupões troca de informações, intercâmbio de funcionários e assim por diante, quer dizer, que devem estar se locomovendo...e muitas vezes uma cidade pequena, de até 40 mil habitantes, 1700 dólares ou 1200 dólares significa 6000 reais...5000 mil, 6000 reais...isso é um dinheiro enorme para as pequenas cidades...e se você raciocinar...mais de 80 por cento dos 5561 municípios brasileiros tem menos do que 20 mil habitantes, nós estamos falando de uma possibilidade de cooperação internacional, ou de fortalecimento, pra um público extremamente reduzido...muito pequeno...muito, muito, muito pequeno. Então, um dos grandes limitadores que eu vejo nos custos, para o estabelecimento das relações internacionais, outro limitador é a língua...isso é um bloqueio enorme, gigantesco...ainda que com os nosso vizinhos o castelhano...é uma dificuldade, ou seja...a gente acha que nós entendemos o castelhano perfeitamente...e...achamos que é na mesma proporção...e não é...nós levamos vantagem com relação a eles, mas eles, eles não entendem o português que nós falamos...assim como nós entendemos o castelhano que eles falam...a língua é um grande problema. Você pega a Europa, uma multiplicidade nas línguas e dialetos, aí piora.

Na terça feira a tarde, na Urb-AL, eu fiz a tradução para o representante da região de Torino, um senhor calvo, ele estava com dificuldade para se comunicar, porque ele até entendia o que as pessoas falavam, mas ele não conseguia se fazer entender em italiano...porque até a mulher dele é brasileira. Então, ela falava italiano as pessoas não respondiam...então, ele me falava em francês e eu traduzia para o português. E, na verdade, não era muito difícil de entender, se você tivesse um pouquinho de noção de italiano, já dava para entender.

Agora, acho que isso em relação a cooperação, é uma oportunidade que a ABC poderia fazer, que é articular...enfim, desmistificar. Na década de oitenta caíram os mitos da cooperação intermunicipal, entendeu...as cidades descobriram que eles podiam se associar, se consorciar para várias idéias...né...e foi...muito estimulado isso, quer dizer, na década de noventa isso aconteceu com as grandes cidades, a cooperação internacional...acho que o desafio que a gente tem, a gente que atua nessa área, é estimular as cidades a participarem né...quer dizer, desse processo, e talvez a forma melhor que seja,...falta essa coisa, dessa idéia das regiões. Aí, fica mais fácil encontrar até um profissional que fale castelhano, ou inglês, hoje existe muita gente que fala...

Agora vamos pegar um gancho nessa parte da língua, eu vou fazer duas colocações que se encontram em um trabalho do Conselheiro Antenor Borgea do Itamaraty : “Diplomacia Federativa”, tratando da diplomacia dos estados e das cidades brasileiras. Primeiro, ele põe como cidade modelo a cidade de Curitiba, na qual não existe uma Secretaria de Relações Internacionais, e pelo que está escrito no trabalho, ela é uma cidade muito mais passiva, digamos assim, que recebe muito pedido de cooperação, sobre sistema de transportes, e parques...e diz que essa seria a forma ideal, porque muitas vezes as cidades se intrometem em áreas que não são de sua competência. E outra coisa é que as cidades não teriam equipes preparadas para trabalhar em relações internacionais.

Olha, acho que Curitiba...que dizer...se a gente comprar a tese de que Curitiba é modelo para relações internacionais...o governador do estado que foi prefeito de Curitiba, ele é o próprio agente de relações internacionais do estado...inclusive de projetos interessam muito, que é o ligeirinho...ou seja, o sistema de transportes e a questão do planejamento urbano, né...quer dizer, alias, a equipe, era a equipe do Lerner tem braços operativos em Paris e Nova York, acho...então, ainda que institucionalmente não tenha sido concebido uma secretaria de relações internacionais, até entende melhor, que estão constituindo agora, porque na hora que você faz isso, você tem que institucionalizar e publicizar né...o conjunto de relações internacionais que tem um valor para a sociedade...e, pode ter sido até intencional que não se tenha constituído uma secretaria de relações internacionais.

Eu não havia pensado nisso...

Porque...tanto que ...o domínio da tecnologia, né...quem gerou não foi a cidade, né...de Curitiba, mas foi a empresa que o prefeito, hoje governador, era o acionista prioritário. Não sei...enfim...fora isso, a cidade...ela tem pólos de atração...depois da repercussão da guerra fiscal...acho que tem que ser analisado um pouco por aí também...não sei...o exemplo...é o mais bem acabado...não digo o mais bem acabado, mas há um conjunto de variáveis que a gente deveria ainda analisar no caso de Curitiba, né...mas não vou fazer isso, porque não domino as variáveis todas.

O que o Conselheiro do Itamaraty coloca como exemplar na atuação de Curitiba é que ela não entra em atrito com o governo federal . E outro problema é que muitas das coisas feitas pelas cidades seriam ilegais, e que também as cidades não teriam pessoal qualificado.

Acho que a questão do pessoal qualificado é um ponto concreto mesmo...eu vi...aqui cidades brasileiras...eu tive lá na marcha dos prefeitos a Brasília para fazer divulgação da conferência e a divulgação da rede, e na hora que você fala que é uma rede de cidades internacional...quer dizer, muito prefeitos dizem “mas eu não falo inglês”, é a primeira coisa “eu não falo inglês”...não,não...”mas também não falo castelhano, falo só português”...mas isso não é um problema, quer dizer, é claro que se você...a falta de qualificação é um grande problema, não tenha dúvida disso...é de fato um grande problema...né, e que aí precisa ser suprido fora, quer dizer, é...acho que...dá para a gente fazer um paralelo de um esboço de proposta que surgiu...algumas coisas que surgiram, não como propostas de projeto comum, mas surgiram enquanto proposta...e dentre os especialistas que nos ajudaram, que é o seguinte: um dos grandes problemas que nós temos na concepção de políticas públicas articuladas no combate a pobreza urbana e...na promoção da inclusão social, está nos quadro profissionais que sejam capazes de ter uma visão ampla e articulada né...das várias políticas que interagem num mesmo local para promover, para combater a pobreza e promover a inclusão social...você não tem pessoas...você tem especialistas em políticas de educação, especialistas em questão de saúde, especialistas...que assim como a medicina, ela vai se micro especializando...hoje você não tem muita ênfase no clínico geral, entendeu ? não tem...então agora você tem o especialista em medicina ortomolecular, o especialista em medicina...enfim, então o que nós estávamos discutindo ? que seria muito importante né...ter uma articulação entre instituições formadoras de mão de obra, né...privadas, não privadas, públicas e assim por diante, para formar um profissional com essa visão multifacetada, quer dizer, com essa visão multisetorial...no âmbito das relações internacionais, eu acho que a qualificação do profissional está um pouco por aí, quer dizer, a gente poderia desenhar uma grade de cursos, entendeu, no âmbito de cursos de especialização, no Brasil...algo que se propõe aí...como é que chama isso mesmo ? que se propõe aí ?

Mestrado Lato Celso ?

É. Lato Celso com 260 horas, que dá para a gente fazer...acho que é uma coisa para a gente pensar melhor, entendeu ? e de repente organizar isso, a lógica de formar profissionais para trabalhar no âmbito municipal com vistas a conceber estratégias de cooperação internacional.

A equipe de São Paulo é bem qualificada ?

Eu acho que sim...eu acho que no âmbito das cidades, é uma das melhores do Brasil.

Teria...por exemplo, mesmo, partindo do fato que hoje não há a qualificação necessária de mão de obra, você acha que outras cidades conseguiriam um equipe boa ? Cidades maiores, como Campinas, Santos, por exemplo ? Ou já para essas cidades médias seria mais

complicado ? Até porque em São Paulo você tem várias universidades com o curso de Relações Internacionais, você tem várias universidades...

Olha, olhando para essas cidades que você colocou, Campinas, Santos...e tem aí São José, Ribeirão...acho que existem profissionais...acho que na Secretaria, o que a gente precisaria, o que...a gente precisaria de alguns profissionais com uma leitura mais ampla de políticas públicas, é...de políticas públicas.

Na área de RI estaria ok, mas há uma sub representação na área de políticas públicas ?

Exatamente isso...né...porque uma coisa é você fazer...são duas competências que precisa para fazer essa coisa que você está falando...uma coisa é você ter...é...RI, né, quadros com competência e habilidade para você fazer RI...a outra coisa é você...para você estabelecer relações internacionais...as relações, não são relações internacionais...são relações bilaterais numa área de saúde, numa área de educação, numa área de combate a pobreza, numa área de disso e daquilo outro, que são articulados por relações internacionais...então, quanto mais qualificação nós tivermos nos recursos humanos que estão nas duas pontas falando de políticas públicas, mais qualificada será a relação internacional

A possibilidade de atrito com outras esferas federadas...isso não ocorreu pelo que você até aqui...há um certo limite onde isso possa ocorrer, um atrito de competências entre cidades, estados e o governo federal ?

Olha, acho que isso poderia acontecer nas regiões metropolitanas. Tá...aonde você tem no mesmo território...vamos pegar o território da região metropolitana de São Paulo. Você tem...é o Estado de São Paulo gerindo algumas áreas de transporte coletivo de massa...né...e algumas outras áreas a prefeitura de São Paulo...e idem nas outras cidades, e idem em outros assuntos, por exemplo, o saneamento básico...né...quer dizer, São Paulo é SABESP, em Santo André é um departamento autônomo...

Em outras cidades também

É verdade...mas eu vejo assim, que no Brasil...ou seja, como as competências elas não são excludentes...elas são...elas são...concorrenciais em algumas áreas...então, raramente, raramente um outro ente federado poderia argumentar o seguinte : “olha, isso não é da sua competência, isso é da minha e exclusiva competência”, porque aquilo que é de exclusiva competência da cidade, do estado e do governo federal está bem estabelecido na constituição federal. Então, acho que os espaços não definidos, as zonas cinzentas, de falta de definição, permitem que as relações internacionais avance por muito tempo até que concretamente ou definitivamente se tenha uma área de conflito. É o que eu acho...o que...eu não sou nenhum jurista especializado no anúncio.

Agora, para terminar...qual o balanço do que foi feito até agora na rede 10, e a perspectiva para os próximos meses...

Olha, eu acho que gente caminhou bem né...no sentido de colocar a rede de pé, né, estruturar as ações dela, definir as áreas de competência, fazer essas áreas...agregar competência...a gente avançou...eu diria para você que nós estamos razoavelmente bem nesse cenário. É...e acho que...acho não, tenho muito convicção...uma coisa era a atuação da equipe da rede urb-al antes da conferência de lançamento, outra coisa é a nossa atuação depois da conferência. Porque até a conferência de lançamento nós estávamos muito voltados para o processo de mobilização das cidades, adesão de novos sócios...então toda a energia nossa estava canalizada para essa área...toda,toda,toda,toda. É...e a partir do lançamento da conferência, emerge aí uma nova área, e com muito força, que é a área de projetos, aonde nós vamos ter que dar resposta, resposta e suporte para 25 aglomerações de cidades, é muito projeto...então eu diria para você que está emergindo uma nova estrutura da rede...são novos cenários, são novos desenhos, novas atribuições, são novos desafios e assim por diante, claro que a gente não deixa de lado a parte da mobilização, adesão de novos sócios e assim por diante, mas além de fazer essas coisas, né...nós entendemos que agora, o desafio maior é a concepção de projetos. Agora, a gente entende também que a rede, ela tem um limite em relação aos municípios, as cidades que são sócias dela...para a gente está muito claro que nós temos que conceber algumas ações que transcendam o território das cidades sócias e que possam alcançar os territórios de outras cidades. Por exemplo, nós chegamos a conclusão de que é preciso...com todo o saber que a gente levantou, que nós temos hoje, é construir um manual né...um manual de orientações que toda cidade que queira construir ações articuladas e políticas de combate a pobreza urbana e promoção da inclusão social possam se basear, então ...um exemplo...nós vamos desencadear daqui a pouco um conjunto de ações que não tava lá no projeto da rede...

Então tem uma diferença entre visões, entre o que pode ser feito...o conhecimento de alguns problemas de algumas cidades brasileiras e as cidades européias...por exemplo, a cidade de Turim não tem o problema que se tem aqui com os catadores de lixo...

Lá eles têm uma coisa, que é uma outra questão que eles vão ter que reaprender a trabalhar que é o fenômeno da nova pobreza, que é o desemprego de longo prazo...né...então, você tem lá gente que em função do ajuste estrutural econômico...perdeu seus empregos e não têm perspectiva de arrumar outros empregos como tinha...né...e aí quanto mais tempo passa, quer dizer, mais...mais complicado fica a vida dessas pessoas...e aí tem muita gente que vai para a marginalidade...

Seria então o próprio limite dos benefícios distribuídos pelo Estado de Bem Estar Social Europeu.

Esse é um outro problema.

Estão cada vez cortando mais...

Quer dizer...aparentemente o welfare state tem alguns limites, né...

Mas ainda é mais avançado que no Brasil...

É ainda de dar inveja...(risos)...quer dizer, enquanto eles estão discutindo o quanto cortar do Welfare State, a gente ainda tá discutindo o quanto falta para chegar no nível de corte deles.

Então estamos cortando o pouco que temos ?

É...risos, exatamente.

(fim da entrevista)