

CAPACIDADES INSTITUCIONAIS PARA INTERNACIONALIZAÇÃO DE CIDADES: OS MODELOS DE SÃO PAULO E GOIÂNIA

Luciano De Paula Pereira Perilo¹
Pedro Araújo Pietrafesa²
Leandro Bernardes Borges³
Maria Cristina Nunes Ferreira Neto⁴
Aline Tereza Borghi Leite⁵

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar as capacidades institucionais para a inserção internacional das cidades a fim de descobrir possíveis modelos distintos de internacionalização do ente subnacional. A latente atuação global de governos locais faz surgir a urgência de se entender como governos municipais interagem com os diversos atores públicos e privados a fim de projetar sua cidade no cenário internacional, bem como prospectar ações de internacionalização para dentro do seu território. Neste sentido, neste artigo apresenta-se os resultados de uma pesquisa acerca dos processos, aspectos e dimensão de internacionalização das cidades de São Paulo e Goiânia, as investigando à luz de suas perspectivas socioeconômicas e políticas. Corroborando com esta investigação, entrevistas com representantes de órgãos e instituições relativos à internacionalização de ambas as cidades. A internacionalização, portanto, pode ser provocada, numa perspectiva de modelo passivo, ou sob a ótica de um modelo (pro)ativo. Desta maneira, é possível perceber que a presença do poder público e a intersecção com os atores da sociedade civil e o poder privado se mostram essenciais no desenvolvimento de uma política de internacionalização. As diferenças entre os dois municípios fazem perceber que apesar de a globalização ter estreitado os meios de comunicação e transformado as relações comerciais, os processos de internacionalização se dão de maneira desigual. A internacionalização de um ente subnacional está intimamente ligada à capacidade de ação descentralizada do município em relação ao poder central, bem como ao interesse, investimento, e movimentação dos governos e demais atores.

¹ Bacharel em Relações Internacionais pela PUC – Goiás. Graduação em Fotografia e Imagem pela Faculdade Cambury de Goiânia e pós-graduação lato sensu em Iluminação e Design de Interiores pelo Instituto de Pós-Graduação – IPOG. E-mail: lucianoperilo@gmail.com

² Doutorado em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília. Professor da Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professor do Curso de Relações Internacionais e Vice-Coordenador. E-mail: pedro.pietrafesa@gmail.com

³ Graduado em Relações Internacionais pela PUC-Goiás, mestre em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília e MBA em Gestão Ambiental pelo IPOG. É professor de graduação no curso de Relações Internacionais da PUC-Goiás e de pós-graduação pela Uni-Anhanguera (professor convidado). E-mail: leandrouri@hotmail.com

⁴ Doutorado em História pela Universidade Estadual de Campinas (2002). Professora adjunta da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC GO). E-mail: mariacris.nfn@gmail.com

⁵ Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos. Coordenadora do curso de Relações Internacionais da PUC Goiás. Docente permanente do Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da PUC Goiás. E-mail: alineborghi1@gmail.com



Palavras-chave: Internacionalização de cidades; Descentralização; Cooperação internacional; São Paulo; Goiânia.

INSTITUTIONAL CAPABILITIES FOR CITIES INTERNATIONALIZATION: THE MODELS OF SAO PAULO AND GOIÂNIA

ABSTRACT

This article aims to analyze the institutional capacities for the international insertion of cities, in order to discover possible distinct models of internationalization of the subnational entity. The latent global action of local governments gives rise to the urgency of understanding how municipal governments interact with the various public and private actors in order to project their city on the international scene, as well as to prospect for internationalization actions within their territory. In this sense, this article presents the results of a research about the processes, aspects and dimension of internationalization of the cities of São Paulo and Goiânia, investigating them in the light of their socioeconomic and political perspectives. This research corroborates interviews with representatives of agencies and institutions regarding the internationalization of both cities. Internationalization, therefore, can be provoked from the perspective of a passive model or from the perspective of a (pro) active model. Thus, it is possible to realize that the presence of public power and the intersection with civil society actors and private power are essential in the development of an internationalization policy. The differences between the two municipalities show that although globalization has narrowed the media and transformed trade relations, internationalization processes are uneven. The internationalization of a subnational entity is closely linked to the decentralized action capacity of the municipality in relation to the central power, as well as the interest, investment, and movement of governments and other actors.

Keywords: Internationalization of the cities; Decentralization; International cooperation; São Paulo; Goiânia.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo central deste artigo consiste em analisar os modelos de capacidade institucional criados pelos municípios de Goiânia e São Paulo para atuar internacionalmente. Desta maneira, o que é discorrido ao longo do trabalho se pauta em definir os conceitos relativos à internacionalização de cidades, as formas de atuação da cidade no cenário internacional, a maneira como este ente político pode se relacionar internacionalmente, suas conexões, ações, programas e políticas a fim de discorrer sobre possíveis modelos de internacionalização, posto que as cidades detêm peculiaridades distintas umas das outras.

A iniciativa em investigar cidades e dimensioná-las ao contexto internacional advém de perspectivas concretas de que o mundo passa por uma transformação a qual o configura cada vez mais como um espaço urbano (UN-HABITAT, 2011). É preciso pontuar que a cidade é o local onde as pessoas

vivem experiências históricas, individuais e coletivas. É neste espaço que constroem suas relações sociais e identidades, e atribuem significados ao mundo. Este raciocínio é essencial para compreender que as políticas públicas, as ações e programas governamentais, as intervenções da sociedade, a influência do poder privado e as ações individuais dos cidadãos são refletidas também na cidade.

Esta ideia é o que a pesquisadora Maria Laura Silveira (2011) chama de território usado. A autora entende que a sociedade condiciona o espaço urbano, o transformando e o ressignificando. Silveira (2011) ressalta que “o território usado não é uma coisa inerte [...] [mas] um Quadro de vida, híbrido de materialidade e de vida social” (SANTOS, 1996 apud SILVEIRA, 2011, p. 153).

Para reforçar a importância de entender a cidade como um resultado da transformação do espaço ocupado pela humanidade ao longo do tempo, de acordo com estudos da ONU HABITAT (2011), 60% da população mundial viverá em áreas urbanas até 2030, e que atualmente, 80% da riqueza mundial é produzida nas cidades.

Ao identificar esta lógica, Arnau Camps (2017) descreve que o município, portanto, é peça-chave para compreender o processo de transformação urbana que ocorre no mundo. Para o autor, o município (ou as cidades)⁶ têm conquistado cada vez mais autonomia por meio da democracia e das novas formas participativas de gestão dos governos. Camps (2017) versa que há no mínimo quatro tendências que projetam o município globalmente: “a) a urbanização do mundo e o êxodo rural; b) as cidades globais; c) a governança municipal multinível; e d) a participação da esfera local na agenda global⁷” (CAMPS, 2007, p. 394, tradução nossa, adaptado).

⁶ No que concerne as preocupações antropológicas e arquitetônicas, há forte debate sobre o que é o município e o que é a cidade. O primeiro é entendido enquanto a área total administrada por uma prefeitura e seu vereadores. O segundo é classificado enquanto a parte mais urbanizada do município. Para este artigo, a intenção não é gerar um debate terminológico, portanto, sob ótica da internacionalização de cidades, e para facilitar a leitura, aqui os termos encontram sinonímia entre si.

⁷ Do original: “En primer lugar, el proceso de urbanización que está experimentando el planeta y que ha llevado a que actualmente la mayoría de la población del planeta habite en ciudades y zonas urbanas; también cabe destacar la aparición de las llamadas ‘ciudades globales’, entendidas como actores con dinámicas propias que vinculan la esfera municipal y la esfera global; en tercer lugar, la creciente implantación de lógicas de gobernanza multinivel en el ámbito municipal; y, finalmente, la participación de la esfera local/municipal en la nueva agenda global” (CAMPS, 2007. p. 394).

Neste contexto, o artigo está dividido em três seções. A primeira delas elucida uma discussão conceitual sobre paradiplomacia e as capacidades institucionais para internacionalização de municípios, segundo os parâmetros de uma perspectiva descentralizada e a complexidade das relações intergovernamentais e organizacionais que fornecem moldura ao sistema internacional contemporâneo. Também são apresentadas as categorias analíticas que serão utilizadas no desenvolvimento do trabalho para examinar a construção dos modelos de atuação internacional de São Paulo e Goiânia, além do debate metodológico. Na segunda seção, analisa-se as características das estruturas paradiplomáticas de São Paulo e Goiânia, subsidiadas pelas categorias analíticas anunciadas na discussão teórico-metodológica. Por fim, expõe-se os resultados alcançados a partir das análises dos dois modelos de internacionalização encontrados em São Paulo e Goiânia.

2 DISCUSSÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

As perguntas que orientam o artigo são: quais os limites de autonomia dos governos subnacionais, em especial, os municipais, na arena internacional frente à política externa do governo central e à sua diplomacia tradicional? Existe amparo legal na constituição brasileira para este tipo de atuação? Qual a importância e a finalidade de se elevar o engajamento internacional de cidades para as políticas de desenvolvimento local e de cooperação? E, por fim, sob quais aspectos se dá a internacionalização de uma cidade?

É possível entender que a gestão dos prefeitos a frente dos municípios lida com diferentes desafios. A busca pelo desenvolvimento, o crescimento econômico, a prosperidade local e geração de empregos estão neste rol, além daqueles inerentes a competência legal do próprio município, que se configuram enquanto problemas oriundos dos pilares básicos da sociedade. A questão da saúde, da cultura, da educação, do saneamento básico e meio ambiente, da assistência social, da gestão dos recursos hídricos, da segurança e habitação são exemplos clássicos dos desafios que permeiam o período de um governo municipal, bem como são demandas uníssonas dos municípios (CNM, 2017).

Antes de mais nada, é preciso compreender que as cidades podem ser entendidas como atores políticos (CASTELLS; BORJA, 1996). Portanto, para

que estes atores tenham liberdade de atuar no território nacional e, porventura, se relacionar no ambiente internacional, cabe levar em consideração os processos de descentralização do Estado.

De acordo com Mario Rosales (2017, p. 36, tradução nossa)⁸,

a essência da descentralização é o seu componente político, que consiste em distribuir poder, recursos e maior autonomia de ação dos governos centrais aos governos subnacionais para permitir a implementação de políticas públicas em conjunto com atores privados, sociais e cidadãos.

Desta maneira, a partir do entendimento da descentralização de poder, que dota este ator de autonomia, é possível assumir que a cidade irá traçar estratégias para seu desenvolvimento e que, por vezes, poderá buscar no ambiente internacional respostas para suas demandas.

A noção de descentralização de poder, a necessidade de cooperação, a possibilidade de comunicação advinda da globalização e a chance de internacionalização poderá levar o ente subnacional local a se conectar com outros atores internacionais. A este fenômeno, que não pode ser confundido com a política externa de um Estado, se dá o nome de paradiplomacia (CNM, 2011a; PRIETRO, 2004; RIBEIRO, 2009; RODRIGUES, 2008).

É importante pontuar que quando um prefeito visita outro país, percorre cidades e conversa com autoridades, não necessariamente está representando oficialmente o Estado a qual pertence em uma agenda internacional. Apesar de visitar ambientes internacionais com o signo de autoridade política, pelo título que lhe foi conferido, o gestor pode estar em uma missão internacional, mas não se classifica enquanto representante legal do país naquele momento. Um prefeito, visitando cidades, empresas, e mantendo relações com autoridades políticas no ambiente internacional não é um diplomata, mas um visitante com o status de autoridade.

De acordo com a CNM (2011a), a paradiplomacia, como categoria de análise, segue os mesmos padrões da política externa de Estados Nacionais. A

⁸ Do original: "lo esencial de la descentralización es su componente político que consiste en devolver poder y recursos más autonomía de acción desde los gobiernos centrales a los gobiernos subnacionales para posibilitar la aplicación de políticas públicas concertadas con los actores privados, sociales y ciudadanos.

lógica de atuação global dos entes subnacionais não concorre com a diplomacia clássica, mas expõe as intenções de inserção internacional dos municípios. A paradiplomacia, portanto, é um instrumento utilizado por atores subnacionais no ambiente internacional.

A CNM traz a ideia de dimensões da atuação global municipal. O Quadro 1 a seguir evidencia as diferentes dimensões.

Quadro 1 - Dimensões da atuação global municipal

Política Global	Cooperação Descentralizada	Promoção Econômica	Visibilidade Externa
Foros Redes Temáticas Irmanamentos Comemorações Cerimonial	Técnica Financeira	Comércio Exterior Investimentos - IED - <i>Remittances</i> - Turismo	Marca da Cidade Eventos/Prêmios Produção Audiovisual

Fonte: CNM (2011a, p. 93).

Neste Quadro, a primeira dimensão, “Política Global”, evidencia “relacionamentos esporádicos, as demonstrações de interesse, os posicionamentos ideológicos, as representações em assentos internacionais, os cerimoniais de recepção de missões oficiais, as promoções de políticas públicas mais efetivas” (CNM, 2011a, p. 92). Quanto à segunda dimensão, “Cooperação Descentralizada”, trata acerca da cooperação técnica, a fim de desenvolver projetos internacionais por meio da troca de expertise, e da cooperação financeira, que se destina à prospecção de recursos (CNM, 2011a).

A terceira dimensão, “Promoção Econômica”, se refere a uma atuação empreendedora, privilegiando a projeção de produtos locais por meio do incentivo à competitividade, bem como o estímulo à criação de emprego e aumento de renda (CNM, 2011b). Na quarta e última dimensão, “Visibilidade Externa”, “envolveria temas referentes à promoção de uma imagem identitária, desde a população local até os visitantes e os estrangeiros em outros países” (CNM, 2011a, p. 93).

Para entender a internacionalização municipal, a Aliança Eurolatinoamericana de Cooperação Entre Cidades (AL-LAs) define dois processos: a) a forma passiva, navegando na onda da globalização e dos

processos multiculturais, transnacionais do comércio, comunicação e das relações entre os Estados; b) a forma ativa, sendo provocado por algum ator agente de internacionalização, seja este inserido no poder privado, a partir de uma empresa multinacional ou nacional que se internacionaliza, da sociedade civil organizada a partir de uma organização não-governamental, ou do poder público, a exemplo da própria cidade, que buscaria, então, meios para relacionar-se com outras cidades a fim de buscar condições de melhoria social e desenvolvimento.

De acordo com os estudos definidos pelo projeto “Ciudades al Mundo”, da AL-LAs, dentro da etapa de planejamento de uma estratégia de ação internacional, compreende-se pontos para a definição da internacionalização: se natural (reativa), que aqui considera-se passiva; ou planejada, aqui compreendida por ativa. Estas estratégias também podem se misturar e trazer uma categoria mista de internacionalização, ativa-passiva. A fim de explicitar esta ideia, abaixo é apresentado o Quadro 2.

Quadro 2 - Características de internacionalização da cidade

CARACTERÍSTICAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA CIDADE	ATIVA	PASSIVA
	<p>Conta com órgão ou escritório profissional de assuntos internacionais responsável por gerir a ação internacional da cidade;</p> <p>Capta de maneira sistemática e planejada eventos internacionais, culturais, esportivos, econômicos, sociais ou políticos e conta com infraestrutura e capacidade para se promover como sede destes;</p> <p>Há política pública ou plano institucional em matéria de turismo e atração de investimento;</p> <p>Coordena plataformas formais ou semiformais sobre a ação internacional junto a atores não-governamentais e com o setor privado.</p> <p>Possui estratégias ou outro mecanismo formal para atrair, canalizar e planejar a cooperação internacional que recebe do exterior;</p> <p>Participa de ações de cooperação internacional em modalidades como cooperação técnica, horizontal, sul-sul,</p>	<p>A crescente dinâmica econômica da cidade atrai cada vez mais empresas e investidores estrangeiros;</p> <p>A dinâmica social da cidade atrai grande quantidade de atores internacionais (imprensa estrangeira, organizações sociais, ONGs e outros);</p> <p>Se trata de uma capital ou cidade importante com presença de embaixadas e/ou consulados de governos estrangeiros;</p> <p>Há uma comunidade acadêmica intensa que atrai grande quantidade de estudantes e professores estrangeiros;</p> <p>Há uma expressiva migração de cidadãos de outras cidades do mundo;</p> <p>Parte significativa dos habitantes que residem na cidade são imigrantes;</p>

	<p>triangular ou intercambio de conhecimento com atores e pares internacionais;</p> <p>Oferece serviços de qualquer natureza a cidadãos estrangeiros e/ou seus cidadãos que residem em outras cidades do mundo;</p> <p>Faz propaganda ou conta com campanha de marketing, comunicação ou mercado dirigido aos meios internacionais e públicos estrangeiros;</p> <p>Oferece serviços e/ou benefícios a empresas, profissionais, trabalhadores ou estudantes estrangeiros interessados em fixar-se, fazer negócios ou desenvolver projetos na cidade.</p>	<p>Acontece anualmente grande quantidade de eventos internacionais (culturais, esportivos, econômicos sociais ou políticos de grande envergadura) patrocinados pela cidade ou por outros atores;</p> <p>A cidade recebe grande quantidade de turistas estrangeiros ou tem grande potencial turístico.</p>
--	---	---

Fonte: AL-LAS (2014, p. 92-93, tradução nossa, adaptado).

Deste debate conceitual sobre paradiplomacia, o presente artigo explora quatro categorias analíticas que permitirá tipificar as possibilidades de modelos de capacidades institucionais construídas em Goiânia e São Paulo para internacionalização de municípios. A primeira é a internacionalização passiva. Nesta categoria são observados os graus de atratividade dos municípios no que se refere a representação internacional de agentes estatais e não estatais, bem como a inserção nos fluxos econômicos globais e participação nos circuitos culturais e acadêmicos.

A segunda categoria analítica diz respeito a internacionalização ativa. Ela capta a institucionalização na estrutura de gestão dos municípios a atuação internacional. Desta forma, a infraestrutura organizacional, qualidade dos relacionamentos externos e contato com a sociedade são verificados. A terceira categoria é denominada a institucional, sendo responsável pelo exame das condições internas da estrutura estatal desenhada para levar adiante as estratégias internacionais dos municípios, apreendendo a capacitação de recursos humanos, a aprendizagem institucional, as dotações orçamentárias e as formas de monitoramento e avaliação das políticas públicas de internacionalização municipal. A quarta e última categoria analítica é nomeada de municipal, ficando responsável pela observação da participação dos governos locais em negociações internacionais, o alinhamento entre as estratégias de desenvolvimento municipal e internacionalização e a capacidade de

coordenações intragovernamental. As quatro categorias analíticas foram adaptadas do estudo “*Ciudades al Mundo*” da AL-LAs.

As características da capacidade institucional criada por cada uma das prefeituras são analisadas por meio das quatro categorias analíticas descritas anteriormente. A fim de evidenciar o caminho percorrido ao angariar as informações, expõe-se que, de acordo com as pesquisadoras Eva Maria Lakatos e Marina de Andrade Marconi (2003, p. 83), “o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que [...] permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões”. Portanto, para o desenvolvimento da proposta, a metodologia empregada nesta pesquisa se dará sob o paradigma qualitativo.

Seguindo o raciocínio, segundo Maxwell Oliveira (2011, p. 24), “o uso da descrição qualitativa procura captar não só a aparência do fenômeno como também suas essências, procurando explicar sua origem, relações e mudanças, e tentando intuir as consequências”. Oliveira argumenta ainda que na utilização do método qualitativo, o pesquisador, ao investigar seu objeto de estudo, prioriza os processos e seus impactos, a fim de balizar seus resultados (OLIVEIRA, 2011).

Neste sentido, para realização da pesquisa, são utilizadas fontes primárias e secundárias, como relatórios da ONU, dados oficiais das prefeituras de São Paulo e Goiânia, de suas secretarias, bem como legislações, livros, dissertações, teses, artigos e periódicos científicos, discursos oficiais, documentos governamentais e sites oficiais. Também se faz imprescindível ao desenvolvimento da análise deste trabalho as entrevistas com servidores das secretarias, assessorias e órgãos relativos às pastas internacionais das cidades de São Paulo e Goiânia.

Recorre-se, portanto, ao tipo semiestruturado de entrevista para subsidiar a análise dos aspectos e dimensão da internacionalização das cidades de São Paulo e Goiânia. Neste sentido, segundo Lima (2016), na entrevista qualitativa, o tipo semiestruturado tem como característica um roteiro como base, contudo, oferece a liberdade nas respostas e manifestações do entrevistado. A autora

salienta ainda que durante a entrevista, o roteiro serve como um guia, todavia, permitindo improvisações e adaptações (LIMA, 2016).

Cabe ressaltar, que a análise desta pesquisa não implica na comparação entre as cidades de Goiânia e São Paulo, devido as suas dimensões territoriais, importância econômica e formação histórica, social e cultural serem absolutamente díspares. Todavia, é exatamente esta condição desigual que motiva a escolha das duas cidades: uma metrópole global e uma metrópole regional. Assim, o que está sendo tratado neste artigo é a análise de possíveis modelos de internacionalização empregados em cidades com diferentes configurações socioeconômicas.

3 SÃO PAULO E GOIÂNIA E O CONTEXTO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DO ENTE SUBNACIONAL

3.1 Internacionalização Passiva

Este tópico versa sobre a dinâmica econômica e social da cidade, bem como as representações oficiais presentes nos municípios e a relevância e incidência de eventos internacionais. Aqui observa-se, portanto, as ações de internacionalização que são provocadas na cidade.

A preocupação em atração de investimento estrangeiro, seja nas áreas de indústria, serviços, comércio, agropecuária ou de inovação, ciência e tecnologia e demais, ou a instalação e desenvolvimento de ONGs, organizações sociais e imprensa estrangeira, tanto quanto a presença e permanência de imigrantes na cidade também permeiam os aspectos de internacionalização passiva.

3.1.1 Internacionalização Passiva de São Paulo

De acordo com informações extraídas do *Global Cities Investment Monitor 2018*, da *Greater Paris Investment Agency*, São Paulo não só se caracteriza enquanto uma cidade global, como ocupa o 9º lugar no ranking das 10 cidades que mais receberam investimentos cumulativos de 2013 a 2017 (GREATER PARIS, 2018).

O Relatório da São Paulo Turismo informa que a cidade de São Paulo é “o maior centro financeiro da América Latina, com a 6ª maior gestão de ativos no mundo, possuindo uma das maiores bolsas de valores do mundo em valor de mercado e sediando 75% das grandes feiras do país que impactam em R\$ 16,3 bilhões/ano” (SPTURIS, 2015, p. 37, adaptado).

No tocante à dinâmica social da cidade em relação a atração de atores internacionais, a Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI) (2018)⁹ relata que há, na cidade de São Paulo, a presença de agências internacionais da ONU. No escritório da ONU na capital paulista, concentra-se o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime (UNODC) e o Comitê Brasileiro do Pacto Global das Nações Unidas¹⁰.

A SMRI foi criada em 2001 na gestão de Marta Suplicy (SÃO PAULO, 2001). Dentre as estratégias de promoção do município, é possível perceber clara participação da SMRI. Segundo as considerações de Janina Onuki e Amâncio Jorge Oliveira (2013), o objetivo principal da secretaria é a confecção de políticas internacionais nos eixos da cooperação. Oliveira e Onuki expõem que as estratégias definidas pela pasta visavam a construção de um ambiente de “[...] atuação no âmbito das relações internacionais, preocupada tanto em lidar com a domesticalização dos problemas internacionais quanto promover, via uma melhor inserção internacional da cidade, o desenvolvimento local” (OLIVEIRA; ONUKI, 2013, p. 14).

Ao analisar a dinâmica de representação estrangeira na cidade de São Paulo, percebe-se que há intensa atração de atores internacionais à cidade. Estes dados estão explícitos no site oficial da SMRI¹¹. A começar pelas representações internacionais em São Paulo, fica evidente que a dimensão institucional da cidade atende a um dos requisitos de internacionalização

⁹ Informações obtidas a partir de entrevista por questionário enviado em 21 de novembro de 2018

¹⁰ Saiba mais em: <<https://nacoesunidas.org/onu-inaugura-escritorio-no-centro-de-sao-paulo/>>

¹¹ Disponível em:

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais>. Acesso em: 10 nov. 2018.

passiva. A SMRI esclarece que são 104 representações¹² estrangeiras, entre consulados gerais, consulados honorários e escritórios comerciais. A secretaria também indica que a dinâmica acadêmica da cidade contribui para a presença intensa de alunos e professores estrangeiros.

A cidade de São Paulo também conta com 33 câmaras de comércio¹³, e apresenta irmanamento com 42 outras cidades internacionais. Ademais, possui acordo¹⁴ de cooperação bilateral vigente com a Argentina, China, Cuba, França, Inglaterra, Itália, Países Baixos, Suíça e Estados Unidos da América. Por fim, a capital paulista também se envolve em acordos de cooperação multilaterais¹⁵, a exemplo de memorando de entendimento junto à ONU; cooperação técnica com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização de Estados Iberoamericanos (OEI) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

A cidade de São Paulo apresenta intenso circuito de eventos internacionais que acontecem anualmente. Destes, a SMRI destaca o Carnaval, o Grande Prêmio de Fórmula 1, a Parada LGBTI+, o SP Fashion Week, a OktoberFest, a Maratona Internacional de São Paulo, e a Corrida Internacional de São Silvestre, evidenciando a variedade de atividades nos diferentes ramos do entretenimento, cultura, esporte e lazer. Além daqueles patrocinados e/ou organizados pela prefeitura e parceiros, como a Virada Cultural e a Virada Esportiva. Destaca-se, também, que São Paulo sediou eventos das Olimpíadas 2016 e sedia a Bienal Internacional de Arte (SPTURIS, 2015). Neste sentido, a capital paulista apresenta grande potencial de atração de turistas estrangeiros em virtude dos eventos sediados.

De acordo com o Observatório de Turismo e Eventos da SPTuris, que desempenha monitoramento constante do turismo na cidade em parceria com o São Paulo Convention & Visitors Bureau (SPC&VB), “2,7 milhões de milhões de

¹²É possível encontrar a lista completa aqui:

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/cidade_de_sao_paulo/index.php?p=146121>. Acesso em: 10 nov. 2018.

¹³Disponíveis em:

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/cidade_de_sao_paulo/index.php?p=146150>. Acesso em: 10 nov. 2018.

¹⁴Para entender quais são os acordos, acessar

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/assuntos_internacionais/index.php?p=147917>. Acesso em: 10 nov. 2018.

¹⁵A fim de conhecer melhor, acesse

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/assuntos_internacionais/index.php?p=146130>. Acesso em: 10 nov. 2018.

estrangeiros das mais diferentes nacionalidades estiveram em São Paulo. Dentre eles, americanos, argentinos, chilenos, alemães e espanhóis foram os principais” (SPTURIS, 2018, p. 12). Este relatório reafirma a cidade de São Paulo enquanto destino turístico para estrangeiros ao longo de todo ano, sendo “os EUA, a Argentina, a França, a Alemanha e a Espanha, os 5 principais emissores internacionais de turistas para a cidade de São Paulo” (SPTURIS, 2018, p. 13, adaptado). São Paulo, então, se consolida como “o maior destino turístico do Brasil” (SPTURIS, 2015, p. 6).

3.1.2 Internacionalização Passiva de Goiânia

A dinâmica econômica de Goiânia, estimulada pelo potencial agropecuário do estado de Goiás e reforçada pela indústria do agronegócio, atrai investimentos estrangeiros. Ademais, a força do mercado farmoquímico movimenta o comércio exterior em todo estado, importando insumos e exportando medicamentos (IMB, 2018). Contudo, a movimentação da economia por meio do setor de serviços marca a identidade da economia goianiense. Segundo dados da agência Goiás Turismo (2014), há, em Goiânia, presença de grupos internacionais de locação de automóveis, redes internacionais de meios de hospedagem e redes internacionais de alimentos e bebidas¹⁶. Na cidade, ainda se destaca um escritório de investimento internacional, H.I.G¹⁷, que investe, por exemplo, na marca de sorvetes Creme Mel, e é acionista do grupo HalexIstar¹⁸, que faz parte do ramo farmoquímico.

Acerca da dinâmica social, não foi localizado números expressivos de organizações sociais e ONGs internacionais, tampouco a presença de imprensa estrangeira. Com sede ou atuação na cidade, destaca-se a Anistia Internacional¹⁹, o Projekt Resgate²⁰ e a Global Peace Foundation²¹.

Quanto à representação estrangeira oficial em Goiânia, Castro (2018)²² lembra que por meio de câmaras internacionais de comércio é possível estabelecer um relacionamento salutar internacional no âmbito do mercado com

¹⁶ São exemplos o McDonald's, o Burguer King, a Domino's, a Pizza Hut, o L'Entre Côte e outros

¹⁷ Para informações acerca do grupo, acessar < <https://higcapital.br.com>>

¹⁸ Saiba mais em <<http://www.halexistar.com.br/quem-somos/nossa-historia/>>

¹⁹ <https://anistia.org.br/?no-high>

²⁰ <http://www.projektresgate.ch/main-pt/>

²¹ <https://www.globalpeace.org/brazil>

²² Informações obtidas a partir de entrevista concedida em 06 de novembro de 2018

outros países, negociando ações de importação e exportação de produtos. Este cenário em Goiânia, todavia, é recente, e começa em meados de 1970 com a primeira câmara de comércio advinda dos Estados Unidos da América (EUA), chamada Amcham, ou *American Chamber*.

Contemporaneamente, já possível enxergar outras representações oficiais estrangeiras, identifica-se quatro câmaras de comércio²³, a Amcham²⁴, e a Câmara de Comércio da Itália²⁵, Câmara de Cooperação Israel-Brasil Central (CCOPIB)²⁶, além de uma sucursal²⁷ da Câmara de Comércio de Portugal. Ademais, também se instalaram na cidade os consulados honorários²⁸ da Espanha e Turquia, bem como os vice-consulados honorários de Portugal, Itália e da Bélgica²⁹. Constata-se, portanto, que a cidade de Goiânia, apesar de capital do estado de Goiás, não se consolida no circuito de cidades com presença intensa de representações oficiais estrangeiras.

Esporadicamente, como contribui Castro (2018), ocorrem eventos a fim de estreitar laços das representações oficiais internacionais com empresários locais e o poder público municipal. O entrevistado recorda que a FGM começou a organizar eventos internacionais em Goiânia por volta de 2015. Estes eventos basicamente eram seminários que tinham o apoio da Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL), da Federação das Indústrias do Estado de Goiás (FIEG) e da Associação de Bancos no Estado de Goiás (ASBAN).

O primeiro evento realizado foi sediado na ASBAN. Foi uma comitiva de Bangladesh, com o embaixador do país, que tinha uma visão empreendedora simpática a Goiás. O resultado desta conexão entre Bangladesh e Goiás, sediada em Goiânia, foi o aumento de 60% da exportação de algodão ao país sul-asiático³⁰.

²³ As informações acerca da quantidade de câmaras de comércio são confusas e imprecisas, portanto, somente foram consideradas aquelas com endereço fixo, sediadas na capital goiana.

²⁴ <https://www.amcham.com.br/goiania>

²⁵ <http://www.brasitalia.org/>

²⁶ <https://www.fecomercio.org.br/ver-noticias/id/388/titulo/>

²⁷ <http://brasilportugalco.org.br/institucional/>

²⁸ <http://www.goiasinternacional.go.gov.br/consulados.html>

²⁹ <https://brazil.diplomatie.belgium.be/pt-br/embaixada-e-consulados/consulados-honorarios-da-belgica-no-brasil>

³⁰ Informações obtidas a partir de entrevista concedida em 06 de novembro de 2018

3.2 Internacionalização Ativa

O comportamento ativo do ente subnacional local se consubstancia numa perspectiva de iniciativa e proatividade da cidade rumo à internacionalização. Aqui, a internacionalização será aferida a partir do seu nível de institucionalização, das ações desenvolvidas pelos entes subnacionais, de como a cidade se envolve e desenvolve suas ações e políticas internacionais. Além disso, também se dimensiona a situação econômica da pasta internacional do ente por meio da disponibilidade de transferência de recursos públicos para este fim, pela capacidade de financiamento e promoção de eventos e projetos. Observará, também, sua inserção internacional por meio de acordos, parcerias e serviços oferecidos ao cidadão.

3.2.1 Internacionalização ativa de São Paulo

A primeira categoria analítica desta seção versa acerca da presença de escritório profissional ou entidade especializada por gerir a ação internacional da cidade. Como supra exposto, a cidade de São Paulo conta com uma secretaria municipal de relações internacionais. A sistematização e implementação da agenda internacional na prefeitura evidencia a institucionalização do assunto.

É possível observar que a cidade de São Paulo se preocupa em participar de ações de cooperação internacional e de marcar presença em organismos multilaterais. Em seu programa de metas³¹, a prefeitura salienta que

[...] as missões internacionais realizadas pela Prefeitura de São Paulo resultam em ações de cooperação, que visam o intercâmbio de experiências e parcerias para as políticas públicas locais, bem como projeção da cidade de São Paulo internacionalmente em lugares estratégicos. Em janeiro, a Prefeitura participou e proferiu palestra no 48º Fórum Econômico Mundial, em Davos, na Suíça, que reuniu os principais líderes empresariais e políticos, assim como intelectuais e jornalistas selecionados para discutir as questões mais urgentes enfrentadas mundialmente. Em março, por meio de uma cooperação entre a Prefeitura de São Paulo, Fórum Econômico Mundial, o Governo do Estado e o Governo Federal, a Prefeitura organizou o 13º Fórum Econômico Mundial para a América Latina na cidade de São Paulo (SÃO PAULO, 2018).

³¹ Disponível em: <<http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/projeto/60>>

Quanto a promoção da cidade por meio de propaganda ou campanha objetivando sensibilizar o mercado internacional e públicos estrangeiros, observa-se que, de acordo com a SPTuris (2015, p. 52)

Muitas ações foram realizadas para reforçar São Paulo como uma metrópole vibrante, cheia de boas surpresas, e capaz de encantar a todos os visitantes. Foi dada continuidade à promoção do turismo por meio da participação nas principais feiras e eventos, nacionais e internacionais, para apresentação da cidade de São Paulo nos segmentos de Negócios e Lazer, além das campanhas de marketing e divulgação do destino.

Além da cidade trabalhar seu posicionamento de marca por meio da campanha “São Paulo, viva tudo isso”, objetivando atingir “mercados nacionais e internacionais utilizando meios de comunicação como TV, rádios, internet, mídias sociais, jornais e revistas etc. Também foi criado um site³² de apoio com as principais informações sobre a Marca São Paulo” (SPTURIS, 2015, p. 53).

A sensibilidade da cidade no tocante às relações internacionais motivaram a criação de um projeto para alavancar o desenvolvimento municipal. De acordo com o projeto “São Paulo, Cidade do Mundo”, em sua meta 44, tem-se como objetivo “viabilizar R\$ 5 bilhões de impacto financeiro para a Prefeitura de São Paulo por meio de projetos de desestatização e de parcerias com o setor privado” (SÃO PAULO, online)³³, e na meta 47, “Aumentar em 10% (US\$ 1,17 bilhão) o valor acumulado de Investimento Estrangeiro Direto em relação aos últimos quatro anos” (SÃO PAULO, online)³⁴.

Esta estratégia evidencia uma política municipal de atração de investimentos estrangeiros por meio de um planejamento turístico sistêmico. De acordo com a SPTuris (2015), com apoio da SPC&VB, foram captados 126 eventos nacionais e internacionais. A iniciativa da cidade de São Paulo em se projetar e prospectar recursos no mercado internacional se firma de maneira clara e estrategicamente posicionada. A cidade de São Paulo atua participando de feiras e eventos, expondo minuciosamente as oportunidades da cidade e competindo para sediar eventos internacionais, inovando por meio da criação de aplicativos e a promoção de intercâmbios com outras cidades, desenvolvendo

³² www.cidadedesapaulo.com/marca-sp

³³ Disponível em: < <http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/projeto/60>>

³⁴ Disponível em: < <http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/projeto/60>>

peças publicitárias, bem como capacitando pessoas para difundir suas potencialidades.

Em consonância ao exposto, segundo a SMRI (2018)³⁵, a capital paulista, por meio da SMRI, adota como estratégia de canalizar e planejar a cooperação internacional que recebe do exterior, o mapeamento e monitoramento de oportunidades na área de cooperação internacional. Em adendo, explicita que das redes de cidades internacionais, “a SMRI tem participado ativamente das redes C40, Urban20, Metropolis, CGLU, Mercocidades, UCCI, Pacto de Milão, WeGo, Open Government Partnership (OGP) e ICLEI” (SMRI, 2018)³⁶.

Ademais, observa-se na cidade de São Paulo, a oferta de vastos serviços a cidadãos estrangeiros residindo na cidade, inclusive àqueles em situação irregular. O Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) explicita que a “assistência social, promoção cultural, cursos, informação, sensibilização, divulgação, articulação” (OBMIGRA, online)³⁷ são exemplos de ações disponibilizadas por ONGs, organizações religiosas e redes de instituições sediadas na capital paulista.

3.2.2 Internacionalização ativa de Goiânia

No viés institucional, é possível observar no organograma da prefeitura de Goiânia que a cidade não conta com uma secretaria municipal de relações internacionais. Contudo, o prefeito conta com uma assessoria especial para assuntos internacionais. Esta dinâmica leva a entender que o contexto das relações internacionais na cidade de Goiânia permeia as iniciativas do prefeito, evidenciando uma possível inexistência de política estruturada para a internacionalização da cidade em aspectos que extravasem a agenda do gestor municipal.

Neste sentido, Felipe Castro (2018)³⁸ relata que apesar de não existir uma secretaria de relações internacionais em Goiânia, a assessoria possui status de secretaria, sendo o assessor um secretário do prefeito. Reporta,

³⁵ Informações obtidas a partir de entrevista por questionário enviado em 21 de novembro de 2018

³⁶ Informações obtidas a partir de entrevista por questionário enviado em 21 de novembro de 2018

³⁷ <http://obmigra.mte.gov.br/index.php/apoio-ao-migrante/apoio-migrante-sao-paulo>

³⁸ Informações obtidas a partir de entrevista concedida em 06 de novembro de 2018

também, que nos eventos promovidos pela FGM, de natureza internacional, a Assessoria Especial para Assuntos Internacionais da Prefeitura de Goiânia (AARIG) participa representando o prefeito. Por sua vez, a FGM também pode assessorar o prefeito, caso haja interesse.

Wagner Medeiros (2018)³⁹, servidor que atua em assuntos internacionais da prefeitura de Goiânia, discorre que a atuação da AARIG percorre 3 eixos: o de amparo ao cidadão, assessoria ao prefeito, e a colaboração com outras pastas do governo municipal. Todavia, apesar de salientar em sua perspectiva de que o assunto é uma novidade sob a ótica pública local, pontua que o estado de Goiás e a cidade de Goiânia têm certo nível de inserção no contexto internacional. O entrevistado, em seu relato, intersecciona a internacionalização de Goiânia ao trabalho de internacionalização do estado de Goiás: “por ser a capital do estado, [há] setores como a FIEG, o Fórum Empresarial, [e] existe uma relação muito boa de comércio exterior. E todos esses entes ligados ao estado, estão em Goiânia, basicamente⁴⁰”.

O servidor, portanto, revela que existe certa limitação do contexto internacional no estado. Contudo, reconhece o que chama de capilaridade no papel da cidade, posto que as ações e oportunidades de internacionalização acabam se concentrando e sendo distribuídas por meio de Goiânia para outros municípios do estado goiano.

Dentro do espectro de cooperação internacional, identifica-se 5 cidades irmãs⁴¹ (segundo informações da AARIG, Goiânia está em negociação para o irmanamento com a 6ª cidade, Barcelona⁴²). No tocante a redes de cidades, mesmo constando oficialmente a presença de Goiânia na lista de municípios participantes das Mercocidades⁴³, nota-se que as informações são imprecisas. Nem o representante da FGM, tampouco o da AARIG souberam precisar se Goiânia participa de alguma cooperação multilateral por meio de redes

³⁹ Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

⁴⁰ Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

⁴¹ Na internet é possível encontrar fontes que mostram outros irmanamentos de Goiânia, entretanto, por força de lei só se tem conhecimento de 2 (Daca e Chittagong) e Seattle pelo programa *Sister-Cities*, são elas: Barquisimeto (Venezuela), Grotte di Castro (Itália), Guadalajara (México), Idar-Oberstein (Alemanha).

⁴² Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

⁴³ Disponível em: < <http://mercociudades.org/pt-br/cidades-membro>>

internacionais de cidades. Em pesquisa na internet, porém, é possível encontrar informações dispersas, contudo, com datas defasadas e, portanto, não confiáveis.

Quanto à capacidade logística e a infraestrutura presente, Goiânia, apesar da localização equidistante sofre com a falha logística. Medeiros (2018)⁴⁴ aponta alguns elementos que corroboram com esta perspectiva. Elenca, principalmente, que o aeroporto internacional Santa Genoveva é pequeno para as possíveis expansões da potencialidade de fluxo de passageiros na cidade e do aumento da malha aérea devido a pistas pequenas.

Neste sentido, o entrevistado entende que haveria condições na cidade de construir, paulatinamente, e se despontar como um grande polo de distribuição de produtos, em conjunto a cidade de Anápolis devido ao complexo farmoquímico ali presente. O MTUR (2015) aponta, e Medeiros (2018)⁴⁵ corrobora, que a falta de integração da malha aérea disponível na cidade diretamente com destinos internacionais e locais de origem de turistas estrangeiros é um desafio para a promoção da cidade. Ademais, o entrevistado esclarece que se se houvesse maior capacidade aeroportuária, Goiânia poderia absorver voos internacionais ao invés de fazer conexões em São Paulo. Desta maneira, desafogaria o fluxo de passageiros no estado paulista ao mesmo tempo que horizontalizaria os destinos internacionais na cidade de Goiânia, em especial, com os EUA e Europa.

No aspecto turístico, a capacidade empresarial presente na cidade incentiva o turismo voltado para negócios (GOIÁS TURISMO, 2014; MTUR, 2015). De acordo com índices de classificação da expressividade turística levantados pela Goiás Turismo (2014) e o Ministério do Turismo (2015), percebe-se que a cidade se adequa em nível satisfatório quanto a produção de material em língua estrangeira, sinalização e centros de atendimento ao turista. Entretanto, não se observa a comercialização do destino em roteiros de agências internacionais (GOIÁS TURISMO, 2014).

Corroborando ao exposto, percebe-se que o prefeito Íris Rezende (MDB – GO) está presente no recebimento de comitivas do exterior. É possível

⁴⁴ Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

⁴⁵ Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

enxergar, assim, interesse da prefeitura em buscar investimentos estrangeiros para a cidade. Entretanto, esta característica está intimamente ligada à iniciativa do prefeito e não tipificada como uma política ou plano institucional.

Em adendo, Castro (2018)⁴⁶ ressalta que nos relacionamentos que a FGM tece com as embaixadas, de modo a sensibilizá-las quanto às oportunidades na cidade e no estado de Goiás, percebe que estas, apesar de estarem em Brasília, desconhecem a cidade de Goiânia e o próprio estado goiano. Em virtude deste desconhecimento, é possível perceber a falta de uma política de internacionalização – e a pouca sensibilização da pasta turística com as questões internacionais –, principalmente pela escassez de publicidade a respeito da cidade de Goiânia a fim de projetá-la no cenário internacional. Esta fragilidade pode acarretar a perda de oportunidades de desenvolvimento local desde investimentos captados no exterior.

Desta forma, a ausência do posicionamento de marca da cidade de Goiânia evidencia um ponto de debilidade na internacionalização do município, posto que a construção de uma campanha de sensibilização de atores internacionais em prol da inserção da cidade no cenário internacional e da relação com atores estrangeiros é fundamental para atração de possíveis recursos e investimentos para a cidade. A fala de Castro (2018) acerca deste quesito aponta uma percepção interessante, pois intersecciona a ausência de uma política de internacionalização com a falta de valorização cultural local, o representante da FGM reflete:

[...] um lado que deveríamos explorar mais [...] é o traço cultural dessa internacionalização. Porque nossa cultura, até pela condição geográfica [...], é uma cultura sertaneja. Nós temos que valorizar nossa cultura local. O viés econômico é evidentemente importante, mas a troca cultural é essencial que aconteça. Goiânia acaba recebendo muita coisa [influência] e acaba não se posicionando como um polo de cultura. A gente exporta nossa cultura para dentro, mas não para fora do país. Este é um posicionamento que nós tempos que mudar e vender para fora”⁴⁷

Complementando este raciocínio, entende-se que a falta de um *branding*⁴⁸, também colabora pejorativamente para a atração de empresas,

⁴⁶ Informações obtidas a partir de entrevista concedida em 06 de novembro de 2018

⁴⁷ Informações obtidas a partir de entrevista concedida em 06 de novembro de 2018

⁴⁸ Posicionamento de marca

organizações sociais, investidores e prejudica o posicionamento da cidade frente à competitividade de outros municípios que concorrem por verbas e oportunidades.

Por fim, em relação à oferta de serviços a estrangeiros ou cidadãos goianienses que estejam no exterior, Medeiros (2018)⁴⁹ afirma que a assessoria, junto à prefeitura, auxilia por meio de orientações o cidadão goianiense que queria, por exemplo, estudar fora, buscando qualificação profissional. Entretanto, não é certo se este serviço inclui ajuda nos trâmites de visto ou em que medida se dá.

Castro (2018)⁵⁰ colabora relatando que há um acolhimento para quem vem de fora do estado, mas não há uma política consolidada para quem vem de fora do país. Por vezes, por meio de alguma casa de acolhida que porventura seja acionada pontualmente por algum estrangeiro em situação de vulnerabilidade ou condição desfavorável, é possível que a prefeitura encaminhe este indivíduo à embaixada. De acordo com o OBMigra, há em Goiânia um Centro de Acolhida ao Migrante, que oferece serviços diversos objetivando a dignidade e o bem-estar do indivíduo estrangeiro na cidade (OBMIGRA, online)⁵¹.

Contudo, de acordo com Medeiros (2018)⁵², a AARIG dispõe de um amparo a cidadãos goianienses que residem no exterior. O entrevistado afirma que, apesar de nunca ter havido um caso, se acionada, a prefeitura consegue buscar respostas a demandas de cidadãos da cidade de Goiânia que estejam passando por dificuldades em outros países. Assim, a AARIG e a prefeitura buscariam alternativas “junto ao Itamaraty e aos setores encarregados”⁵³.

3.3 Dimensões Institucional e Municipal

Nesta seção, as categorias analíticas têm como função expor a internacionalização das cidades de São Paulo e Goiânia em suas complexidades institucionais e municipal. Os dados apresentados para o dimensionamento da

⁴⁹ Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

⁵⁰ Informações obtidas a partir de entrevista concedida em 06 de novembro de 2018

⁵¹ Disponível em <<http://obmigra.mte.gov.br/index.php/apoio-ao-migrante/apoio-migrante-goias>>

⁵² Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

⁵³ Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

internacionalização foram colhidos diretamente – e dos desdobramentos – das entrevistas com a SMRI, a FGM e a AARIG.

3.3.1 Dimensão institucional e Municipal de São Paulo

A SMRI (2018)⁵⁴ reporta que há constante preocupação com a profissionalização e capacitação do seu Quadro de pessoal. Desta maneira, os servidores envolvidos com as atividades da secretaria têm a opção de frequentar cursos presenciais de aperfeiçoamento, que são ofertados pela Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo (EMASP). Ademais, a secretaria também tece convênio com escolas de línguas a fim de propiciar aos servidores o aprendizado dos idiomas inglês, francês e italiano.

No tocante a execução de projetos de cooperação, a secretaria não precisa quantos efetivamente já foram trabalhados. Contudo, explicita que este tópico faz parte do programa de metas do Projeto São Paulo, Cidade do Mundo. Em relação ao projeto, apresenta a linha de ação 60.6, que orienta “realizar pelo menos 48 ações de cooperação internacional até 2020 visando parcerias para as políticas públicas locais (intercambio de conhecimento, formação de servidores)” (SÃO PAULO)⁵⁵.

Em relação a porcentagem de orçamento destinada às ações internacionais, a secretaria informa que da dotação orçamentaria⁵⁶ total para as secretarias municipais em 2018, de R\$ 42.322.748.540,00, a SMRI possuía um orçamento de R\$ 5.422.481,00⁵⁷. Já em 2019, foram direcionados R\$ 4.963.700,00 do total de R\$ 44.920.545.234,00. Estes montantes representam proporcionalmente 0,012% e 0,001%, respectivamente, dos recursos públicos da administração direta municipal para as relações internacionais. A pasta funciona com recursos financeiros limitados, sendo que ainda ocorreu uma diminuição na alocação orçamentária de 2018 para 2019.

⁵⁴ Informações obtidas a partir de entrevista por questionário enviado em 21 de novembro de 2018

⁵⁵ Programa de metas disponível em: < <http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/projeto/60>>

⁵⁶ Disponível em:

<http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/uploads/2018/DemonstrativoDespesaOrgaoCategoriaEconomica.pdf>

⁵⁷ Informações obtidas a partir de entrevista por questionário enviado em 21 de novembro de 2018

Sobre os indicadores de gestão e resultados, a secretaria ressalta que o Programa de Metas da SMRI, com destaque à meta 38⁵⁸ e aos projetos 60⁵⁹ e 65⁶⁰, dão conta do monitoramento e aferição dos resultados, publicando relatórios mensais sobre o diagnóstico encontrado a partir das ações propostas. Estas informações, portanto, fecham a aferição da dimensão institucional da cidade de São Paulo.

A dimensão municipal da cidade revela que a capital paulista, para além da construção da sua marca turística internacional, também participa de negociações multilaterais. A SMRI (2018)⁶¹ explica, por exemplo, que “São Paulo foi convidada a participar representando 40 cidades na 5º Consulta Formal sobre o Pacto Global de Refúgio”.

Em referência à transversalidade na gestão de secretarias da cidade de São Paulo, no tocante à pasta de relações internacionais, a SMRI (2018)⁶² relata que conta a sensibilidade e parceria dos demais órgãos e departamentos da prefeitura no sentido da internacionalização das ações, a exemplo da “projeção, intercâmbio técnico, formação de servidores, ações em redes de cidades, de comunicação internacional, câmaras de comércio e atividades bilaterais que promovam a cidade”.

3.3.2 Dimensão Institucional e Municipal de Goiânia

Em relação a equipe que compõe a AARIG, Medeiros pontua que o trabalho desenvolvido pela assessoria não conta com uma equipe constituída e fixa para desenvolver e trabalhar aspectos da internacionalização. O trabalho, todavia, é desempenhado em cooperação com outras secretarias da prefeitura de Goiânia, num intercâmbio de servidores que colaboram pontualmente em algum evento com viés internacional que venha a ocorrer na cidade. Segundo Medeiros⁶³, “Goiânia ainda está nessa fase, numa assessoria junto ao prefeito.

⁵⁸ Disponível em <<http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/meta/38>>

⁵⁹ Disponível em <<http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/projeto/60>>

⁶⁰ Disponível em <<http://programademetas.prefeitura.sp.gov.br/projeto/65>>

⁶¹ Informações obtidas a partir de entrevista por questionário enviado em 21 de novembro de 2018

⁶² Informações obtidas a partir de entrevista por questionário enviado em 21 de novembro de 2018

⁶³ Informações da AARIG em entrevista concedida no dia 25 de novembro de 2018

Não há uma estrutura com Quadro de pessoas. São pessoas do governo, que estão em outras secretarias, que acabam auxiliando”.

A respeito da porcentagem de recursos públicos destinados à internacionalização na cidade de Goiânia, Medeiros afirma que, por não ser uma secretaria, a AARIG não conta com dotação orçamentária específica. O servidor ressalta que as ações e o próprio contexto de internacionalização da cidade sob a perspectiva do poder público ainda são embrionários.

Portanto, para promover possíveis ações de internacionalização, a AARIG depende do acesso a orçamentos de outras pastas. Todavia, Medeiros explica que não há uma cota específica para a internacionalização dentro de outras secretarias, porém, como a AARIG atua em cooperação a outras pastas, auxiliando e assessorando quando há demandas que atinjam direta ou indiretamente as questões de internacionalização, no advento de alguma ação, programa, ou evento que necessite da assessoria, os recursos destas mesmas secretarias podem ser disponibilizados para estes fins.

Neste raciocínio, Medeiros explica que, os fins da internacionalização na cidade são a promoção do desenvolvimento econômico e, portanto, a AARIG, dentro das 3 vertentes de atuação, para apoiar as secretarias, precisa ser acionada pelas mesmas. O entrevistado conclui, desta maneira, que é possível classificar a atuação da assessoria, posto que precisa ser provocada, como uma colaboração passiva. Não obstante, também ressalta que é possível enxergar pontualmente alguma pro atividade municipal no contexto da internacionalização, como no irmanamento de Goiânia com outras cidades internacionais – objetivando cooperação para mobilidade acadêmica. Entretanto, esta iniciativa tem origem na ação do prefeito, e não na AARIG.

4 OS MODELOS DE SÃO PAULO E GOIÂNIA

Após a exposição das categorias analíticas, esta seção se dedica a caracterizar os modelos de internacionalização das cidades de São Paulo e Goiânia. Para aprofundar as observações dos modelos, foi investigado nas seções anteriores o escopo de internacionalização das cidades que são objeto deste estudo. Estabelece-se um Quadro comparativo a fim de entender, em

consonância aos aspectos e dinâmicas peculiares das cidades de São Paulo e Goiânia, seus modelos de internacionalização.

Neste sentido, segue, na sequência, o Quadro 3, que tratará do grau de satisfação do contexto de internacionalização das cidades. As categorias analíticas foram apresentadas e analisadas sob a perspectiva socioeconômica e política da cidade, analisando suas ações, programas e os aspectos de internacionalização para, por fim, classificá-las nos modelos que lhes cabem.

Quadro 3 - Comparativo do contexto internacional nas cidades de São Paulo e Goiânia

PERSPECTIVA	CATEGORIAS ANALÍTICAS		CIDADES	
			SÃO PAULO	GOIÂNIA
SOCIOECONÔMICA	PASSIVA	A dinâmica econômica da cidade atrai empresas e investidores estrangeiros	X	X
		A dinâmica social da cidade atrai grande quantidade de atores internacionais	X	
		Expressiva presença de representações oficiais na cidade	X	
		Intensa presença de comunidade acadêmica internacional	X	
		Expressiva migração de cidadãos de outras cidades do mundo	X	
		Parte significativa dos habitantes que residem na cidade são imigrantes		
		Intenso circuito de eventos internacionais de grande envergadura	X	
		Grande quantidade de turistas estrangeiros	X	
		Grande potencial turístico	X	X
		ATIVA	A gestão internacional da cidade é institucionalizada	X
	Capta de maneira sistemática e planejada eventos internacionais diversos		X	
	Política pública ou plano institucional turístico e de atração de investimento		X	
	Coordena plataformas de ação internacional junto ao setor privado e ONGs			
	Plano de atração, canalização e planejamento de cooperação internacional		X	
	Participa de ações de cooperação internacional multimodais		X	X
	Oferta de serviços a estrangeiros e cidadãos vivendo no exterior		X	X
	Faz propaganda, campanha ou marketing dirigido ao público internacional		X	
	POLÍTICA	INSTITUCIONAL	Profissionalização e capacitação de pessoal	X
Sistematização de aprendizagem a partir da experiência com intercâmbios				
Execução de projetos de cooperação			X	
Destinação de dotação orçamentária à internacionalização			X	
Participação em redes de cooperação internacional			X	X
Desenvolvimento de indicadores de gestão e monitoramento de resultados			X	

	MUNICIPAL	Estratégias para o desenvolvimento municipal por meio da internacionalização	X	
		Participação em negociações multilaterais	X	
		Relevância internacional	X	
		Transversalidade de coordenação institucional para a internacionalização	X	

Fonte: AL-LAS (2014, p. 92-93; 2018⁶⁴; SMRI, 2018; AARIG, 2018; FGM, 2018).

O resultado da interpretação dos dados do Quadro 3 leva à caracterização dos modelos de internacionalização de São Paulo e Goiânia. O grau de quesitos presentes nas categorias analíticas, resultam em dois modelos distintos de internacionalização.

O primeiro, com alto índice de organicidade, apresenta intensa transversalidade entre as pastas municipais e forte relacionamento com o cenário internacional por meio da participação em plataformas multimodais de cooperação e negociação. É institucionalmente estruturado para o planejamento e execução de atividades relacionadas à internacionalização e conta com recursos públicos para desenvolver ações e programas. Tem grande potencial de atração turística e se relaciona estrategicamente com o poder privado e os demais atores da sociedade.

Ainda, faz uso de ferramentas paradiplomáticas, sedia no município variadas representações internacionais oficiais, possui estratégia clara e precisa acerca da projeção e prospecção de recursos e oportunidades internacionais, bem como desenvolve a sistematização de um programa para a internacionalização da cidade por meio de projetos e metas e monitoramento de resultados. Em virtude destas características, classifica-se o modelo de internacionalização da cidade de São Paulo enquanto “Orgânico”.

O segundo modelo apresenta preocupação reduzida com a internacionalização da cidade. O não atendimento de diversos itens que caracterizam os aspectos e a dimensão da internacionalização na cidade denotam pouco envolvimento internacional. A temática internacional não é vista sob uma perspectiva holística de interseccionamento entre o poder público,

⁶⁴ Disponível em: <<https://proyectoallas.net/>>

privado e a sociedade, mas sim como uma ferramenta de apoio à agenda da prefeitura.

Neste modelo, há uma atuação pontual e esporádica do poder público municipal em amparar eventos que careçam de alguma assistência e expertise no âmbito internacional sem, contudo, contar com equipe estruturada para tanto. Apesar de haver potencial turístico, a debilidade em manejar a transversalidade sistêmica entre as pastas municipais incorre na não estruturação de um plano atrativo de empresas e investidores estrangeiros que possam contribuir para o desenvolvimento local. Com estas características apresentadas, classifica-se, portanto, o modelo de internacionalização da cidade de Goiânia enquanto “Não Institucionalizado”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As particularidades das cidades de São Paulo e Goiânia no tocante ao contexto internacional permeiam diretamente a preocupação do poder público em institucionalizar a internacionalização, sendo que São Paulo construiu capacidade institucional suficiente, mesmo com recursos financeiros limitados, para alcançar o objetivo de implementar políticas de internacionalização do município. Esta atitude permitiu que a cidade estruturasse um plano de ação por meio de uma política de internacionalização que não vai apenas dialogar com o exterior, mas com os outros atores locais a fim de alavancar o desenvolvimento da cidade. Goiânia, por outro lado, não construiu capacidade institucional minimamente razoável para subsidiar não só a prefeitura, mas também os municípios de condições de implementar uma política de internacionalização estruturada e coesa.

O fato de a SMRI se relacionar com outras secretarias para desenvolver programas que estão circunscritos à internacionalização evidencia a possibilidade de contribuir ativamente na criação de políticas para a cidade que estão interseccionadas com a agenda internacional. O exemplo do plano turístico da cidade de São Paulo sinaliza essa tendência. Ademais, a possibilidade de estruturar uma secretaria para atendimento às questões internacionais (internas e externas) possibilitam a amplitude de relacionamento da cidade – de forma

local e internacional – com atores do setor privado e da sociedade civil organizada.

Esta dinâmica apresentou intensa atividade de ações, programas e políticas desenvolvidas pela SMRI e também criou oportunidades para a participação em organismos e fóruns internacionais de cooperação e negociação. O posicionamento da cidade de São Paulo denota, portanto, o modelo orgânico o qual foi classificado. A preocupação de se inserir internacionalmente, os relacionamentos tecidos de forma intra e interinstitucional no âmbito da prefeitura, o amparo aos cidadãos estrangeiros e a atração de representações oficiais internacionais, bem como de investimentos e recursos internacionais criam uma atmosfera pulsante de relações internacionais na cidade. Ou seja, é possível observar a organicidade da cidade ao abarcar todos estes elementos e atores no contexto da internacionalização do ente subnacional local.

Por fim, o modelo não institucionalizado em que Goiânia foi classificada é evidenciada pela inexistência de uma gestão concentrada e designada para tratar não apenas de assuntos internacionais no âmbito da agenda do prefeito, mas implementar uma política de internacionalização na cidade.

Este posicionamento não favorece a coordenação e o planejamento do contexto internacional sob uma estrutura institucionalizada e amparada com recursos. Isto denota a incipiência do aspecto internacional na cidade. Ademais, a ausência do poder público na prospecção e projeção da cidade no cenário internacional, mitiga as oportunidades de relacionamento do ente subnacional com o exterior, limitando as possibilidades de desenvolvimento local.

Apesar de a cidade de Goiânia ser compreendida como um *hub*⁶⁵ que concentra – seja por sua posição territorial estratégica, seja por ser a capital do estado de Goiás – e redistribui o resultado de parcerias, acordos, ações e programas derivados do relacionamento com entidades internacionais para os municípios do interior, a falta de uma política de internacionalização que coordene, planeje e execute ações claras e objetivas para a inserção da cidade

⁶⁵ Hub é uma palavra em inglês utilizada em trabalhos que tratam de redes, conexões entre diferentes atores, como um nó central na rede que centraliza intercâmbios entre os diferentes polos da rede.

no cenário internacional, limita o potencial de atração de empresas e investidores estrangeiros na cidade.

Exemplo caro desta debilidade observa-se a partir do Quadro comparativo do contexto internacional. Não obstante Goiânia ser entendida como um destino turístico para negócios, a quantidade de turistas estrangeiros é tímida. A falta de uma sistematização transversal entre as ausentes políticas de internacionalização e o planejamento turístico, faz com que a preocupação com as relações internacionais locais seja pontual e passiva.

Por falta de recursos, oriundos da perspectiva limitada de internacionalização da cidade, a assessoria para assuntos internacionais de Goiânia se restringe em apoiar, quando solicitada, alguns eventos que possam incorrer a presença de um representante oficial internacional (como os embaixadores). Apesar do discurso de possuir “um status de secretaria”, a assessoria, na limitação de sua atuação, não apenas é desamparada com recursos diretos, mas tende a seguir os apontamentos do gestor municipal atendendo aos interesses do prefeito, e não uma perspectiva municipal de relacionamento com o poder privado e a sociedade civil organizada.

Este comportamento reflete nos números de desempenho da própria prefeitura. De acordo com a Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento/Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Segplan/IMB) e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), o saldo comercial de exportação da cidade de Goiânia em 2017 foi de R\$ 118.626.577,00 enquanto o resultado de importação ficou em R\$ 139.641.215,00 (IMB, 2018, online). Este resultado deficitário evidencia balança comercial negativa em R\$ 21.014.638,00.

Para uma cidade cujo as relações internacionais são entendidas, à luz dos atores públicos e privados, sob o aspecto do comércio exterior, este resultado evidencia a falta de uma política de internacionalização estruturada para auxiliar o município no desenvolvimento em suas relações comerciais internacionais e amparar empresas locais, promovendo, assim, desenvolvimento local direto e indireto por meio do emprego, oportunidades e investimento.

REFERÊNCIAS

- CAMPS, A. G. El municipio desde una perspectiva global. In:_____.
Municipalismo: perspectivas da descentralização na América Latina, na Europa e no Mundo. Brasília: CNM, 2017. p. 379-401.
- CASTELLS, M; BORJA, J. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos - CEBRAP**, n. 45, p. 152-166, jul. 1996.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Atuação global municipal: dimensões e institucionalização.** Brasília: CNM, 2011a.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **As áreas internacionais dos municípios brasileiros.** Brasília: CNM, 2011b.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Atuação internacional municipal: cooperação e implementação de políticas públicas.** Brasília: CNM, 2016.
- EMPRESA DE TURISMO E EVENTOS DA CIDADE DE SÃO PAULO (SPTURIS). **São Paulo, cidade do mundo - dados e fatos dos negócios, eventos, viagens e turismo na capital paulista.** SPTuris: São Paulo, 2018. Disponível em:
<http://www.observatoriodoturismo.com.br/pdf/DADOS_FATOS_2018.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2018.
- GOIÁS TURISMO. **Índice de competitividade do turismo nacional – Goiânia**, 2014. Disponível em:
<<http://www.goiasturismo.go.gov.br/download/indice-de-competitividade-do-turismo-nacional-goiania-2014/>>. Acesso em: 30 nov. 18.
- GREATER PARIS. Global Cities Investment Monitor 2018. Disponível em:
<<https://gp-investment-agency.com/en/>>. Acesso em: 18 nov 2018.
- INSTITUTO MAURO BORGES (IMB), 2018. Disponível em:
<www.imb.go.gov.br>. Acesso em: 30 nov. 2018
- LAKATOS, E, M; MARCONI, M. A. **Fundamentos da metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.
- LIMA, M. O uso da entrevista na pesquisa empírica. In:_____. **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo.** Sesc São Paulo/CEBRAP: São Paulo, 2016.
- MTUR – Ministério do Turismo. **Índice de competitividade do turismo nacional**, 2015. Disponível em:
<http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/Indice_competitividade/2015/Goiania_RA_2015.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2018

OLIVEIRA, M. F. **Metodologia científica**: um manual para a realização de pesquisas em administração. Catalão: UFG, 2011, pp. 19-53.

ONUJI, J.; OLIVEIRA, A. J. **Paradiplomacia e Relações Internacionais**: a experiência da cidade de São Paulo. São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais, USP, maio 2013. 21 p.

AL-LAS. Estrategias participativas para internacionalizar el territorio. Miradas desde América Latina y Europa. **Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades**, México: Gobierno del Distrito Federal, n. 3 (Capítulo 4), 2014.

ROSALES, M. Descentralização e Municipalismo no Brasil. In:.....
Municipalismo: perspectivas da descentralização na América Latina, na Europa e no Mundo. Brasília: CNM, 2017. Cap. 2.

RODRIGUES, G. M. A. Relações internacionais federativas no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 1015-1034, 2008.

RODRIGUES, G. M. A. **Política externa federativa**: análise de ações internacionais de estados e municípios brasileiros. 2004. Tese (Doutorado em Ciências Sociais: Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC), São Paulo, 2004.

RIBEIRO, M. C. M. **Globalização e novos atores**: a paradiplomacia das cidades brasileiras. Salvador: M.C.M. Ribeiro, 2009.

RIBEIRO, W. C. Globalização e geografia em Milton Santos. El ciudadano, la globalización y la geografía. **Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales**, Universidad de Barcelona, v. VI, n.124, 30 set. 2002. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-124.htm>>. Acesso em: 22 set. 2018.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Relações Internacionais de São Paulo**. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/> Acesso em> 10 nov. 2018.

SÃO PAULO. LEI Nº 13.165, 05 DE JULHO DE 2001. **Cria a Secretaria Municipal de Relações Internacionais - SMRI e dá outras providências**. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/organizacao/index.php?p=146115>. Acesso em: 12 nov. 2018.

SÃO PAULO. **Prefeitura de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.capital.sp.gov.br/>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

SILVEIRA, M. L. O Brasil: território e sociedade no início do século 21 – a história de um livro. In:..... **Cidades na Amazônia Brasileira**, Ed. Esp. ACTA Geográfica, p.151-163, 2011.

SILVEIRA, M. L. **Platum 2015-2018**: Plano de Turismo Municipal / [elaborado pela Equipe Técnica da Diretoria de Turismo e Entretenimento da São Paulo Turismo]. São Paulo: São Paulo Turismo, 2015. Disponível em <<http://imprensa.spturis.com.br/wp-content/uploads/downloads/2015/06/platum-2015-2018.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2018.

CIDADES E GOVERNOS LOCAIS UNIDOS (CGLU). **Global Report on Local Democracy and Decentralization**, 2017. Disponível em: <<https://www.uclg.org>>. Acesso em: 19 out. 2018.

UN-HABITAT. **Cities and Climate Change**: Global report on Human Settlements, 2011. Disponível em: <<https://unhabitat.org>>. Acesso em: 28 mar. 2018.