

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

ARIANNE CAUS DONDA

**Desafios globais, ações locais: O PlanClima SP sob a ótica das relações
internacionais municipais**

**FRANCA
2024**

ARIANNE CAUS DONDA

Desafios globais, ações locais: O PlanClima SP sob a ótica das relações internacionais municipais

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento urbano, rural regional e ambiental.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Fernanda Mello Sant’Anna

**FRANCA
2024**

D679d

Donda, Arianne Caus

Desafios globais, ações locais : O PlanClima SP sob a ótica das relações internacionais municipal / Arianne Caus Donda. -- Franca, 2024

129 p. : tabs.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca
Orientadora: Fernanda Mello Sant'Anna
Coorientador: Agnaldo de Sousa Barbosa

1. Plano de Ação Climática. 2. Políticas Públicas. 3. Relações Internacionais. 4. Redes de Cidades. 5. São Paulo. I. Título.

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

Esta pesquisa tem o potencial de gerar impacto científico, social, político e ambiental, a nível regional, nacional e internacional, pois, contribui para a compreensão da atuação internacional coordenada de municípios como fator incentivador e viabilizador da adoção de políticas públicas ambientais, em especial as políticas públicas para as mudanças climáticas. Isto é alcançado por meio da análise do processo de elaboração do PlanClima SP e a atuação internacional coordenada da Secretaria Municipal de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo, sendo atores-chave as organizações internacionais, como as redes de cidades, neste processo. Além disso, esta pesquisa apresenta importante resgate histórico sobre a governança ambiental global e seus desafios e a participação de municípios brasileiros na esfera internacional, através de estruturas institucionalizadas, e no Acordo de Paris.

POTENCIAL IMPACTO OF THIS RESEARCH

This research has the potential to generate scientific, social, political, and environmental impact at the regional, national, and international levels, as it contributes to the understanding of the coordinated international actions of municipalities as an encouraging and enabling factor for the adoption of environmental public policies, particularly policies addressing climate change. This is achieved through the analysis of the process involved in the development of the PlanClima SP and the coordinated international action of the São Paulo City Hall's Municipal Secretariat for International Relations, with key actors being international organizations, such as city networks, in this process. Furthermore, this study provides an important historical account of global environmental governance and its challenges, as well as the participation of Brazilian municipalities in the international arena, through institutionalized frameworks, and in the Paris Agreement.

ARIANNE CAUS DONDA

Desafios globais, ações locais:
O PlanClima SP sob a ótica das relações internacionais municipal

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, para obtenção do título de Mestra em Planejamento e Análise de Políticas Públicas.

Área de Concentração: Desenvolvimento urbano, rural, regional e ambiental.

Data da defesa: 18/09/2024

Banca Examinadora:

Presidente: _____
Prof.^a Dr.^a Fernanda Mello Sant'Anna
UNESP – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Franca

1º Examinador: _____
Prof.^a Dr.^a Matilde de Souza
PUC-Minas – Departamento de Relações Internacionais – Belo Horizonte

2º Examinador: _____
Prof. Dr. Rafael Costa Freiria
UNICAMP – Faculdade de Tecnologia – Campinas

*Para
Lucinei Caus Donda e Sergio Luiz Donda,
Meus pais.
Tudo foi possível graças a vocês. Tudo é para vocês.*

APRESENTAÇÃO E AGRADECIMENTOS

Um provérbio africano diz que é preciso uma aldeia inteira para educar uma criança. Gostaria de pedir licença e tomar a liberdade de adaptá-lo a esta seção.

Para que este trabalho fosse realizado foi necessária uma aldeia inteira.

Meu principal agradecimento a Professora Doutora Fernanda Mello Sant'Anna. Agradeço por sua orientação, compreensão e apoio durante o meu tempo no Programa de Pós-Graduação e durante o período de escrita da dissertação. Agradeço às suas palavras incentivadoras e convites para contribuir em outras publicações, a Academia ganhou outro significado depois dos nossos trabalhos em conjunto. Obrigada por todos os ensinamentos, conhecimento compartilhado e por sua leveza ao longo desse processo!

Agradeço também ao Professor Doutor Agnaldo de Sousa Barbosa por sua coorientação durante o período de licença da minha orientadora.

Ainda no âmbito acadêmico, não poderia deixar de agradecer a toda equipe da UNESP do Campus Franca pelo apoio administrativo durante todo esse período, aos meus professores por tornarem as aulas aos finais de semana tão prazerosas e aos meus colegas de sala, em especial a Laís A., pela sua amizade, risadas e apoio.

Ao GEPDAI e meus colegas-membros do Grupo pelos debates e encontros que sempre me proporcionaram inspiração e ideias para a minha escrita. Obrigada por contribuírem com a minha pesquisa, me acolherem e me incentivarem!

Agradeço a Professora Doutora Helena Margarido Moreira e Doutora Kelly Komatsu Agopyan pelo aceite e por todas as contribuições que trouxeram durante a banca de qualificação.

Agradeço a Professora Doutora Matilde de Souza e ao Professor Doutor Rafael Costa Freiria pelo aceite para participarem da banca examinadora deste trabalho. Obrigada por fazerem parte deste momento tão especial para mim!

Agradeço à minha grande incentivadora a aplicar para o processo seletivo do mestrado, minha amiga Ângela S. O Universo me mostrou que nada é por acaso quando o resultado do processo seletivo foi divulgado no dia do seu aniversário - coincidentemente, o mesmo dia de nascimento da minha avó Teresa C., que me guia lá de cima. Sem elas este trabalho não existiria.

Este trabalho também não existiria sem meu pai, Sérgio D. Palavras não serão suficientes para demonstrar minha gratidão por todo seu apoio e pela condução e companhia

nas longas viagens a Franca, sempre fazendo o possível para que eu pudesse assistir às aulas focada e descansada e voltar para casa em segurança. Gratidão por me apoiar e celebrar comigo, mesmo eu sonhando um sonho diferente do seu!

À minha mãe, meu grande amor e pilar da minha vida, Lucinei C., que, com suas palavras e gestos, continuou a me incentivar e a acreditar em mim, mesmo quando eu já estava sem ânimo para continuar. Obrigada por não medir esforços no seu melhor papel! Mãe, não me tornei artista de circo, mas estou muito feliz - e como você disse, é isso que importa. Gratidão por apoiar meus sonhos e pela sua crença em mim, que me faz acreditar que eu sou capaz de realizar tudo o que sonho!

Aos meus irmãos, Leonardo D. e Daniel D., e espero que este trabalho os inspire a perseguirem os sonhos de vocês. Em especial ao Leo, pelo laço de confiança que criamos, pelas risadas verdadeiras e por me permitir ser tão eu com alguém. Agradeço ao Logan, meu cachorro, que, infelizmente, não está mais nesse plano, mas continua a me inspirar todos os dias com o amor e bondade genuínos que sempre teve.

Não poderia deixar de agradecer pessoas que acompanham meus sonhos desde que eu era pequena: meus padrinhos, Osvaldo S. e Elaine C.; meus primos, Livia C. e Murilo, C.; minha avó, Marilene S.; minhas tias, Luzia C., Leda C. e Jussara A.

Agradeço às minhas amigas e amigos pelo incentivo e felicidade a cada conclusão das etapas deste processo. Agradeço também pela compreensão de cada um às minhas ausências e momentos não tão fáceis que foram partilhados. À Angélica M., Beatriz S., Enrico T., Fernanda S., Jamilly S. e Maria Giulia S., meu agradecimento pelas trocas enriquecedoras e a palavras de incentivo que nunca faltaram, vocês foram inspiração em diversos momentos desta escrita. Em especial agradeço a Catherine B. por sua amizade, inspiração e incentivo, suas doces palavras, que refletem seu coração, foram força motriz durante muitos momentos da escrita desta dissertação.

Agradeço a todas e todos os colegas de trabalho pela compreensão e incentivo durante as atividades do curso de pós-graduação e o processo de escrita deste trabalho. Em especial, Letícia B., Simone R. e Thathi G. do Movimento. Aos meus colegas do CCI e CEBRAP, que me acolheram e me inspiraram desde o primeiro dia, e à casinha, como carinhosamente chamamos a sede, onde fui acolhida em diversos momentos de escrita deste trabalho. A Academia se tornou uma possibilidade graças ao nosso encontro. Em especial agradeço a

Fabiola F., por suas palavras sempre acolhedoras e encorajadoras em momentos cruciais deste trabalho.

Agradeço aos meus psicólogos Leonardo F. e Beatriz V., que me ajudaram a compreender que a temática desta dissertação é o fechamento de um ciclo, onde eu poderia me despedir contribuindo uma vez mais, e pelas dezenas de sessões que foram essenciais para que este trabalho fosse concluído.

Por fim, meu maior agradecimento aos meus guias, a Deus e ao Universo por me guiarem, me presentearem com uma grande e bondosa aldeia e por me permitir realizar mais um sonho, que por muito tempo não me achava capaz de realizar. Meu coração se resume a gratidão e felicidade tão grandes que transbordam em sensações para o meu corpo físico. Gratidão por me permitirem viver isso!

DONDA, Arianne Caus. **Desafios globais, ações locais**: O PlanClima SP sob a ótica das relações internacionais municipal. 2024. 126 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2024.

RESUMO

As cidades são os territórios mais vulneráveis e os primeiros a vivenciarem as mudanças climáticas. Com isso, os governos municipais têm atuado e buscado recursos (principalmente, financeiros e técnicos) para adaptarem suas localidades às mudanças climáticas e adotarem políticas de mitigação de gases de efeito estufa. As cidades, principalmente as globais, têm encontrado este apoio nas relações internacionais, também conhecida como paradiplomacia. A entrada dos governos subnacionais, principalmente os municípios, foi também motivada pela própria estrutura e funcionamento da governança ambiental global e do regime de mudanças climáticas, que têm sido alvo de questionamentos em relação à sua eficácia devido aos diversos desafios institucionais destes arranjos, apresentados neste trabalho através de uma revisão bibliográfica. Por se tratar de uma governança global, é essencial que os municípios que ali participassem possuam uma área dedicada ao planejamento da atuação internacional municipal. Neste sentido, este trabalho apresenta um cenário dos governos municipais atuantes nas relações internacionais, com foco especial na atuação planejada da cidade de São Paulo via a Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI). Com este panorama e através de uma metodologia qualitativa, este trabalho buscou evidenciar esta atuação planejada da SMRI como essencial para que a cidade de São Paulo pudesse se comprometer com as metas do Acordo de Paris, com um acordo idealizado pela rede de cidades C40 Cities e adquirisse recursos para elaborar seu plano de ação climática, o PlanClima SP. Por meio de metodologia qualitativa com análise documental e de conteúdo do plano e de outros materiais complementares, este trabalho conclui que, apesar das poucas menções a SMRI no processo, a cooperação transnacional com a C40 articulada pela Secretaria foi essencial para que São Paulo pudesse elaborar seu plano de ação climática e este é uma oportunidade para que a cidade continue a destacar-se nas relações internacionais de governos subnacionais.

Palavras-chave: Plano de Ação Climática; Políticas Públicas; Relações Internacionais; Redes de Cidades; São Paulo.

DONDA, Arianne Caus. **Desafios globais, ações locais: O PlanClima SP sob a ótica das relações internacionais municipal.** 2024. 126 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2024.

ABSTRACT

The cities are the most vulnerable territories and the first to experience climate change. Thereby, city governments have taken action and sought resources (mainly, financial and technical) to adapt their localities to climate change and adopt greenhouse gas mitigation policies. The cities, especially the global cities, have found this support in international relations, also known as paradiplomacy. The entry of sub-national governments, especially municipalities, was also motivated by your own structure and functioning of global environmental governance and the climate change regime, which have been questioned in relation to their effectiveness due to the various institutional challenges of these arrangements, presented in this study through a literature review. As this is global governance, it is essential that the municipalities participating in it have an area dedicated to planning municipal international action. In this way, this study presents a scenario of municipal governments active in international relations, with a special focus on the planned action of the city of São Paulo via the Municipal Secretariat for International Relations (SMRI). With this panorama and using a qualitative methodology, this study sought to highlight the SMRI's planned action as essential for the city of São Paulo to be able to commit to the goals of the Paris Agreement, to an agreement idealized by the C40 Cities city network, and to acquire resources to develop your climate action plan, PlanClima SP. Through a qualitative methodology with a documentary and content analysis of the plan and other complementary materials, this study concludes that, despite the few mentions of SMRI in the process, the transnational cooperation with C40 articulated by the Secretariat was essential for São Paulo could be able to develop your climate action plan and this is an opportunity for the city to continue to stand out in the international relations of subnational governments.

Keywords: Climate Action Plan; Public Policy; International Relations; Cities Networks; São Paulo.

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

AICE	Associação Internacional das Cidades Educadoras
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAF	Corporação Andina de Fomento
CAIB	Coordenação de Assuntos Internacionais Bilaterais
CAIM	Coordenação de Assuntos Internacionais Multilaterais e Redes de Cidades
CCDS	Coordenadoria de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável
CGLU	Cidades e Governos Locais Unidos
CID	Cooperação Internacional Descentralizada
CIDEU:	Centro Ibero-Americano de Desenvolvimento Estratégico Urbano
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
COP	Conferência das Partes
CRI	Coordenadoria de Relações Internacionais
DEM	Democratas
ECO-SOC	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FMI	Fundo Monetário Internacional
G77	Grupos dos 77
GEE	Gases de efeito estufa
GEF	Global Environmental Facility
GPVAC	Global Partnership to End Violence Against Children
ICLEI	Governos Locais pela Sustentabilidade

IFFD	International Federation For Family Development (IFFD)
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
IPES-Food	International Panel of Experts on Sustainable Food Systems
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
NDB	New Development Bank
NDC	Contribuição Nacionalmente Determinada
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OEI	Organização dos Estados Ibero-Americanos
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização não-governamental
ONU-Habitat	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
PIB	Produto Interno Bruto
PNMC	Política Nacional sobre Mudança do Clima
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PP	Partido Progressistas
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RCN	Rainbow Cities Network
RLCA	Rede Latino-Americana de Cidades Arco-Íris
SAF	Subchefia de Assuntos Federativos

SEGIB	Secretaria-Geral Ibero-Americana
SGM	Secretaria do Governo Municipal
SMRI	Secretaria Municipal de Relações Internacionais
UCCI	União de Cidades Capitais Ibero-americanas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
WCCF	Fórum Mundial de Cultura das Cidades
WRI	World Resources Institute

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
METODOLOGIA.....	16
1 A GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL E OS NOVOS ATORES NO REGIME DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS	18
1.1 Uma governança global para a agenda de meio ambiente.....	18
1.1.1 Regimes na governança ambiental global: o regime de mudanças climáticas	21
1.2 Os atores da governança ambiental global e do regime de mudanças climáticas	24
1.3 Os desafios institucionais da governança ambiental global.....	26
1.4 As cidades como alternativas aos desafios institucionais da governança ambiental global.....	37
2 OS GOVERNOS SUBNACIONAIS COMO ATORES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	43
2.1 Os municípios brasileiros nas relações internacionais	43
2.2 A Secretaria Municipal de Relações Internacionais de São Paulo.....	48
2.2.1 As relações internacionais bilaterais de São Paulo.....	51
2.2.2 As relações internacionais multilaterais de São Paulo	57
2.3 O entrelaçamento de fenômenos das políticas públicas e das relações internacionais	59
3 O PLANO DE AÇÃO CLIMÁTICA DE SÃO PAULO	62
3.1 O Acordo de Paris.....	62
3.2 As redes de cidades e a cidade de São Paulo na COP21 e no Acordo de Paris	65
3.3 PlanClima SP e o papel das relações internacionais do município	71
CONCLUSÃO	84
REFERÊNCIAS.....	88
APÊNDICES	97
APÊNDICE A – Marcos ambientais dos 75 anos da ONU	97
APÊNDICE B - Representações consulares e outros escritórios de representação em São Paulo (2024).....	100
APÊNDICE C – Acordos, Compromissos e Declarações Multilaterais recentemente assinados por São Paulo.....	102

APÊNDICE D – Estratégias do PlanClima SP e suas metas, objetivos e ações	106
ANEXOS.....	120
ANEXO A – Redes de cidades que São Paulo é membro.....	120
ANEXO B – Decreto N° 60.289 de 3 de junho de 2021, São Paulo, SP	124

INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas já são uma realidade, a cada ano são registrados recordes de calor, de chuvas, de períodos de seca e de outros eventos climáticos extremos no Brasil e no mundo. Eventos esses que não são isolados e ameaçam profundamente o meio ambiente, sua diversidade e o modo de vida conhecidos. Correlacionando o antropoceno e a agenda de meio ambiente, estudos têm apontado que a saúde do planeta Terra depende do quão envolvidas, comprometidas e agindo em prol do meio ambiente as cidades estão (Pincetl, 2017, p. 75). Particularmente e diretamente, as cidades têm sido cobradas a adotarem políticas públicas de combate, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, sobretudo pelas consequências climáticas que estes espaços têm vivenciado. Outro motivador da aproximação das cidades da pauta de mudança do clima é a não efetividade e desproporção das políticas e ações dos seus Estados em relação às demandas atuais do clima e das cidades.

Como um ator não-tradicional das relações internacionais, as cidades possuem limitações legais e de recursos ao endereçarem estas demandas – limitações estas que têm sido destacadas também pela literatura. O caminho encontrado pelas cidades, principalmente as cidades globais, foi a busca de alternativas financeiras e técnicas além de suas fronteiras nacionais.

As relações internacionais de governos subnacionais, frequentemente conhecidas como paradiplomacia, foram uma das alternativas encontradas pelas cidades para enfrentarem os desafios locais da mudança do clima. Este trabalho visa apresentar o PlanClima SP, o plano de ação climática de São Paulo, como o resultado da atuação coordenada da cidade via Secretaria Municipal de Relações Internacionais. Resultado este que foi possibilitado pela cooperação com as redes de cidades e por seu comprometimento internacional com o Acordo de Paris.

Para compreender como as cidades se tornaram atores do Acordo de Paris, este trabalho inicia-se com a apresentação da governança ambiental global e o seu regime de mudanças climáticas, identificando os desafios institucionais dessa governança, e consequentemente, deste regime. Desafios estes que motivaram os governos subnacionais, principalmente as cidades, a atuarem neste arcabouço institucional em uma tentativa de endereçarem e captarem recursos para o combate às mudanças do clima de forma local.

O segundo capítulo dedica-se às relações internacionais dos municípios brasileiros, recordando as questões constitucionais, o histórico de inserção e o atual cenário das Secretarias

Municipais de Relações Internacionais (SMRI) pelo Brasil. Compreendendo a SMRI como primordial para o PlanClima SP, neste mesmo capítulo é apresentado um detalhamento recente da SMRI da Prefeitura de São Paulo, evidenciando os vínculos de cooperação bilateral e de cooperação multilateral, em especial com as redes de cidades. Em uma reflexão teórica sobre a atuação das SMRIs e os resultados colhidos em formato de políticas públicas para a cidade, este trabalho buscou evidenciar o que chamou de entrelaçamento de fenômenos. A confluência entre práticas das áreas das políticas públicas e das relações internacionais e a compreensão de política pública como política internacional e política externa são compreendidas como explicações para a atuação internacional da cidade de São Paulo.

Por fim, o último capítulo se desenvolve com o PlanClima SP como plano de fundo. A COP21 e o Acordo de Paris, considerados marcos da política de mudança do clima do século XXI, puderam contar com a participação de dezenas de cidades ao redor do mundo nas metas do Acordo, entre elas, a cidade de São Paulo. Esta participação foi possibilitada pelas redes de cidades, principalmente a rede C40 Cities.

O comprometimento do então Prefeito de São Paulo com as metas do Acordo de Paris se deu por meio de um acordo assinado junto a C40, Compromisso 2020: Como as cidades conseguirão fazer o trabalho, que em troca possibilitou à cidade apoio financeiro e técnico para a elaboração do seu plano de ação climática. Compreendendo que, por se tratar de uma rede internacional de cidades, este trabalho buscou evidenciar ao longo da apresentação do PlanClima SP a atuação planejada da cidade nas relações internacionais, por meio da SMRI da cidade, neste documento e em todo o seu processo, do comprometimento internacional com o Acordo de Paris ao lançamento dele.

Em levantamento realizado por esta pesquisa, apesar do documento do plano em si atribuírem papéis a SMRI, a comunicação oficial e notícias não evidenciam o trabalho do órgão para que hoje São Paulo pudesse contar com um plano de ação climática alinhado ao Acordo de Paris. Além disto, este trabalho também apresenta que o PlanClima SP está alinhado às metas do Acordo e das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC, da sigla em inglês) do Brasil, porém, não está claro o mecanismo que será utilizado para contabilizar os avanços da cidade de São Paulo à NDC brasileira.

Por fim, este trabalho encerra-se com apresentando algumas reflexões sobre o atual cenário de mudanças climáticas, que, segundo os relatórios mais recentes, não é otimista, e o papel das cidades e da atuação nas relações internacionais como uma alternativa para o futuro,

que é certo quanto a alteração do clima e incerto quanto à dimensão das consequências advindas desta mudança.

Os resultados encontrados nesta pesquisa revelam que, apesar de se tratar de um fruto de uma atuação internacional coordenada e, conforme as atribuições da SMRI, esta Secretaria ser a responsável por representar a cidade de São Paulo internacionalmente, a participação desta Secretaria não é evidenciada em documentos e notícias, sendo as principais menções à sua participação no documento do próprio PlanClima SP. Além disto, esta pesquisa destaca outros dois principais pontos: a lacuna de apresentação de mecanismos de acompanhamento junto a NDC brasileira, ao PAC2050 e ao Acordo de Paris e a importância das cidades globais possuírem e manterem áreas dedicadas às relações internacionais municipal, uma vez que a atual governança ambiental global e suas deliberações não têm sido efetivadas a nível estatal.

METODOLOGIA

A metodologia aplicada neste trabalho foi qualitativa. Foram utilizados levantamento bibliográfico e documental para apresentar o arranjo da governança ambiental global, principalmente para evidenciar os seus desafios institucionais e a entrada de governos subnacionais no regime internacional de mudanças climáticas. O mesmo tipo de levantamento foi realizado para resgatar um breve histórico da atuação internacional dos municípios brasileiros e apresentar a atual estrutura da Secretaria de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo e como a política pública tem sido uma linha tênue com a política externa e a política interna, muitas vezes levando a uma ideia de fundição entre elas.

O objeto central deste trabalho, o PlanClima SP possui o recorte temporal de análise entre dezembro de 2015 e junho de 2021, adoção do Acordo de Paris e o lançamento do plano, respectivamente. Sendo realizada uma análise documental e de conteúdo do PlanClima SP, que é apresentado no último capítulo e evidencia seu vínculo com as relações internacionais municipal, apresentando também o papel das redes de cidades. Neste capítulo foram analisados o próprio Acordo de Paris, o acordo ‘Compromisso 2020: Como as cidades conseguirão fazer o trabalho’ da rede de cidades C40 Cities, a NDC do Brasil, notícias divulgadas pelos canais de comunicação das organizações e de outros meios de imprensa, documentos de livre acesso das Secretarias Municipais envolvidas no processo (principalmente, das Secretaria Municipal do

Verde e Meio Ambiente e da Secretaria Municipal de Relações Internacionais), diários oficiais e o próprio documento do PlanClima SP.

Através destes levantamentos e análises, este trabalho busca evidenciar o papel central da atuação coordenada na cidade nas relações internacionais, em especial da SMRI de São Paulo e da rede de cidades C40 Cities, para que a cidade pudesse participar do Acordo de Paris e contasse com recursos para elaborar o seu plano de ação climática.

1 A GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL E OS NOVOS ATORES NO REGIME DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

O objetivo central deste capítulo é evidenciar como os desafios institucionais, como foi escolhido nomear estas questões neste trabalho, foram fatores influentes que levaram as cidades a conquistarem espaço na governança ambiental global e, principalmente, no regime de mudanças climáticas. Espaços que sempre foram conhecidos pela participação de atores ‘tradicionais’ das relações internacionais, como as organizações internacionais e os Estados-nação.

Para isso, este capítulo apresenta a governança ambiental global, resgatando o histórico de sua criação, seus marcos, a discussão de seu conceito teórico e seus objetivos. Seu arcabouço institucional é apresentado, com destaque para os regimes e seus objetivos. O regime internacional de mudanças climáticas, central para análise deste trabalho, é apresentado através de seu histórico de criação e seus objetivos. Uma vez que os atores são um elemento fundamental deste trabalho, a seção seguinte é dedicada aos atores considerados tradicionais na governança ambiental global e no regime de mudanças climáticas, como os Programas da Organização das Nações Unidas (ONU) e os Estados-nação.

Com todas as apresentações realizadas, a terceira seção deste capítulo é dedicada aos desafios institucionais da governança ambiental global. Desafios estes compreendidos como os grandes motivadores e os responsáveis pela entrada das cidades em espaços internacionais e em uma agenda tradicionalmente estatal. Por fim, este capítulo se encerra com o resgate histórico sobre a inserção das cidades na governança ambiental global e no regime de mudanças climáticas, colocando-se como alternativas para a insuficiência e a falta de eficiência da própria governança, do regime climático e dos atores até então envolvidos. Aqui também são apresentadas as redes de cidades, atores essenciais do ponto de vista deste trabalho, para esta participação das cidades nestes espaços.

1.1 Uma governança global para a agenda de meio ambiente

Em um sistema internacional anárquico, que não há uma autoridade hierárquica de governo, a governança global foi compreendida como um meio de agregar aspectos de ordem afim de coordenar e superar os desafios existentes neste sistema. Assim, a governança global

abrangendo os diversos atores e temáticas do sistema internacional, agrega também uma certa previsibilidade, por meio de comportamentos e compromissos, principalmente (Mauad, 2014, p. 17).

O conceito teórico de “governança global” surge como uma tentativa de explicar estas transformações que estavam ocorrendo no mundo, alavancadas pelo enfraquecimento da lógica bipolar que imperava no mundo e o fim da Guerra Fria no início dos anos 90. Na área de Relações Internacionais, este conceito traz uma nova definição para a lógica anárquica do sistema internacional (Mauad, p. 18).

O conceito teórico de governança global já recebeu diversas definições. Mauad indica que uma das primeiras definições foi atribuída por Rosenau, que compreendia a governança global como as “atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências” (Rosenau, 2000, p. 15 *apud* Mauad, 2014, p. 18). O autor estadunidense, ainda complementou:

Governança global é concebida a fim de incluir sistemas de regras em todos os níveis da atividade humana – desde a família até organizações internacionais – nas quais a busca por objetivos através do controle possui implicações transnacionais (Mauad, 2014, p. 18 *apud* Rosenau, 1995, p. 13).

A Comissão Sobre Governança Global (tradução nossa, em inglês, *Comission On Global Governance*), criada em 1992, define governança global como:

A soma das diversas possibilidades que indivíduos em instituições, públicas e privadas, lidam com seus assuntos comuns. É um processo contínuo por meio do qual conflitos e divergências de interesses podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas. Isso inclui instituições formais e regimes fortalecidos para fazer valer seus compromissos, assim como arranjos informais que pessoas e instituições concordaram em perseguir ou que são convergentes com seus interesses (*Comission On Global Governance*, 1995, p. 4 *apud* Mauad, 2014, p. 19).

Entre os diversos debates na Academia e nas agências especializadas acerca do que é a governança global, este trabalho parte do pressuposto que governança também é, segundo Lockwood (et al., 2010), de forma sucinta, as instituições, as estruturas e os processos que permitem definir quem são os atores tomadores de decisão, como e para quem estas decisões são tomadas.

Entre os assuntos comuns que possuem sua própria governança global, hoje, o meio ambiente é um dos principais temas, sendo preocupação e mobilizando os mais diversos atores, entre eles os governos, a sociedade civil e a Academia. O meio ambiente e suas questões interrelacionadas são uma preocupação global, pois influenciam a saúde humana e de outras espécies habitantes do planeta, a economia, o desenvolvimento, o comércio, a segurança, entre outros (Chasek, Downie, 2020), não limitando-se a fronteiras e às barreiras físicas. Encarando este desafio único, foi compreendido que era necessária uma governança global para um dos maiores desafios globais até hoje vividos.

O objetivo principal da governança ambiental global é gerir comportamentos individuais e/ou ações coletivas em prol dos bens ambientais públicos e sociais correlacionados (Armitage et al., 2012; Termeer, Dewulf e Van Lieshout, 2010). Os Estados e as organizações internacionais buscam através da governança ambiental tomar e endereçar as decisões relacionadas à agenda, uma vez que as questões ambientais são compreendidas como complexas, multifatoriais e dimensionais.

Bennett e Satterfield (2018, p. 6) afirmam que ao compreender a governança ambiental será possível entender os processos decisórios da agenda ambiental e se estas decisões tomadas (políticas, processos e seus produtos) serão resultados ambientais e socialmente sustentáveis¹, ou seja, se são decisões eficientes em prol da preservação e respeito ao meio ambiente.

Para além da discussão teórica, a governança ambiental global tem um histórico jovem, com pouco mais de 50 anos. Um dos principais marcos inaugurais da governança ambiental global ocorreu em Estocolmo, durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em junho de 1972, ou como é conhecida Conferência de Estocolmo. Ali marca o momento em que a temática ambiental adentrou com centralidade a agenda diplomática internacional. A Conferência de Estocolmo também é um marco para a disseminação do conhecimento e da consciência sobre a necessidade de ações coordenadas em escala global para enfrentar os problemas ambientais (Mattos, 2022, p. 1; Marques, 2023, p. 33).

Deste encontro, como decisão institucional, foi instituído o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). A mesma Conferência ainda foi palco da aprovação de um Plano de Ação com 109 recomendações em relação ao meio ambiente e da Declaração

¹ No original: “To comprehend environmental governance is to understand how decisions related to the environment are made and whether resultant policies and processes lead to environmentally and socially sustainable outcomes.”.

de Estocolmo, esta última expôs de forma clara a interconexão entre a pobreza, o desenvolvimento e o meio ambiente (Mattos, 2022, p. 1).

Muito destes marcos estão situados e foram possíveis através da existência de regimes, uma das diversas formas de atuação da governança global, que incluem as conferências e os documentos vinculantes ou não, uma das formas mais usuais é o regime internacional. É importante diferenciar que a governança global é referente a uma ordem global, enquanto os regimes se limitam à uma questão específica da temática da governança (Rosenau, 2000 *apud* Gonçalves, 2011, p. 44).

Ao longo de seu jovem surgimento a governança ambiental global, realizou muitos encontros e presenciou a assinatura de outros muitos marcos documentais. Em ordem cronológica, os documentos apresentados no Apêndice A – Marcos ambientais dos 75 anos da ONU são uma forma de compreender a importância deste arcabouço institucional para as políticas de meio ambiente e para as relações internacionais e também compreender como os desafios climáticos têm sido endereçados de forma equivocada.

1.1.1 Regimes na governança ambiental global: o regime de mudanças climáticas

Os acadêmicos e especialistas em política internacional nomearam de “regime internacional” o conjunto de princípios, normas, regras, procedimentos operacionais e instituições criadas para as estruturas criadas neste âmbito (Chasek, Downie, 2020, p. 16). Os autores atribuem definições complementares sobre cada um dos elementos do conjunto supracitado:

Princípios são crenças de fato, causalidade e retidão. Normas são padrões de comportamento. Regras são prescrições ou proscições específicas para ação. Procedimentos operacionais são práticas predominantes para trabalho dentro do regime, incluindo métodos para fazer e implementar escolhas coletivas. Instituições são mecanismos e organizações envolvidas na gestão, implementação, avaliação e expansão do regime e suas políticas (Chasek, Downie, 2020, p. 16).

Os regimes ainda apresentam características regulatórias e administrativas, normalmente adotadas e aprovadas por (um ou mais) acordos internacionais formais e por normas comportamentais triviais da comunidade internacional. O intuito dos regimes é alcançar

algum tipo de governança (no sentido de capacidade de governar) e orientar o comportamento dos mais diversos atores em relação ao objeto central do regime (Chasek, Downie, 2020, p. 16).

Chasek e Downie (2020, p. 87) indicam que o estabelecimento de um regime ambiental, geralmente, consiste em cinco processos ou estágios inter-relacionados: a definição de agenda e definição do problema, a descoberta de fatos, a negociação para a criação do regime, a implementação do regime e, por último, a revisão e fortalecimento do regime. Os autores destacam que nenhum dos estágios apresentados são fáceis ou não apresentam desafios aos proponentes do regime. Há desafios, como: a definição da agenda específica; a participação e aceitação de todos os Estados (e outros atores) que contribuem para o problema da agenda; quando não há quórum, a definição da continuidade do estabelecimento do regime com menos participantes; a assinatura e/ou ratificação do acordo que estabelece o regime; a implementação bem-sucedida deste; a revisão e fortalecimento que pode implicar na alteração e/ou ampliação do escopo, entre outros. Além disso, há fatores externos a serem considerados durante a existência de um regime: o surgimento de novas tecnologias que ameaçam ou contribuem para as questões ambientais, as mudanças políticas nos Estados, entre outras. Por exemplo, para conduzir o processo de revisão e fortalecimento com o objetivo de rever as regras vinculativas, os códigos normativos e os procedimentos de um regime, estes devem basear-se em sua convenção central, caso tenha, e a aprovação formal pela Conferência das Partes (COP) do acordo/convenção (Chasek, Downie, 2020, p. 88).

Para além destes elementos, os autores ainda destacam que, para ser realmente efetivo, um regime deve mitigar uma questão compreendida como perigo para o planeta, por exemplo, as mudanças climáticas (Chasek, Downie, 2020, p. 88).

Os acordos vinculativos ou instrumentos legais são adotados pelos regimes para oficializar a aderência do Estado a ele. Nos regimes ambientais, os instrumentos legais mais utilizados são as convenções ou tratados. Estes instrumentos legais normalmente preveem as obrigações das Partes. E, caso seja necessária a revisão das obrigações, um novo instrumento legal é adotado, especificando as novas normas e regras. No caso de as Partes negociarem um ou mais protocolos e ocorrer uma negação antecipada da convenção em votação, a estrutura receberá o nome de convenção-quadro, que estabelece princípios, normas, metas gerais, reuniões e processos de tomada de decisões em prol da cooperação na temática. Estes dois últimos normalmente ocorrem no formato de Conferência das Partes (COP), que inclui a participação de outros atores, como os observadores (Chasek, Downie, 2020, p. 18).

As convenções-quadro não trazem obrigações vinculantes, porém, normalmente, há a negociação de protocolos, que são os instrumentos legais que estabelecem obrigações. Uma vez que os regimes são compostos, em sua maioria, por Estados e as regras estabelecidas ali devem ser aplicadas às ações dos Estados, este deve fazer valer estas regras internamente, sejam em governos subnacionais ou corporações privadas, por exemplo (Chasek, Downie, 2020).

Os regimes que utilizam os instrumentos legais supracitados são considerados mais eficazes, todavia, eles também podem se utilizar de acordos não-vinculantes, considerados *soft law*². Os acordos não-vinculantes podem ser estar nos regimes nos formatos de acordo, código de conduta e diretriz de comportamento. Através do estabelecimento de normas, o principal objetivo dos acordos não-vinculantes é influenciar o comportamento dos Estados de forma direta (Chasek, Downie, 2020).

Com a amplitude de desafios ambientais atuais, que ameaçam a existência da fauna, flora e dos habitantes humanos como são conhecidos, existem diversos regimes que visam a cooperação em prol do enfrentamento de cada um destes desafios. Por exemplo, a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies Silvestres Ameaçadas de Extinção – CITES (1972); a Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância – LRTAP (1979); a Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e Seu Depósito (1989) e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (1992), entre outras.

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC, da sigla em inglês. Em inglês, United Nations Framework Convention on Climate Change) foi estabelecida através de um tratado estabelecido durante Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), que ficou mais conhecida como a Cúpula da Terra ou a Rio92, que aconteceu em junho de 1992 (UNFCCC, 2024). O principal objetivo da UNFCCC é estabilizar a concentração de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera, de modo que essas emissões não interfiram de forma perigosa no clima do planeta. O instrumento mais conhecido deste regime é o Protocolo de Quioto, assinado em dezembro de 1997, com 192 signatários que se comprometiam com medidas mais rígidas em prol da redução de emissão de GEE (Chasek, Downie, 2020).

² Normalmente traduzido como “quase-direito”, diz respeito a instrumentos que o valor normativo é limitado e não há obrigatoriedade jurídica, ou seja, não é vinculante. Consultar: LIMA, Luciana; FRAGUÍO, Pilar; GONCALVES, Alcindo; REI, Fernando. Soft law como herramienta del compliance socioambiental. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, 2020.

O estabelecimento da UNFCCC e de todo tratado ou outro instrumento de um regime é discutido e aprovado pelas Partes, que são, no âmbito das negociações da ONU, os 193 países e cinco territórios. Estes são os atores soberanos que atuam no âmbito do regime de mudanças climáticas, porém, há outros atores membros, tão importante e tradicionais quanto os Estados-nação.

1.2 Os atores da governança ambiental global e do regime de mudanças climáticas

Os Estados-nação ocupam importante espaço como atores da governança ambiental global, principalmente, no que diz respeito, às ações e aos resultados das cooperações no âmbito da governança ambiental global. Entre os outros atores que formam a governança estão as organizações intergovernamentais. Neste conjunto e no âmbito da ONU, destaca-se o PNUMA, fruto da Conferência de Estocolmo, considerado a principal autoridade ambiental global, segundo o próprio site da instituição. Sua missão “é prover liderança e encorajar parcerias na proteção do meio ambiente inspirando, informando e permitindo que países e pessoas melhorem sua qualidade de vida sem comprometer as futuras gerações” (UNEP, 2024).

O intuito da criação do Programa é desempenhar um papel de liderança na governança ambiental global, coordenar as atividades e ações das agências do Sistema ONU e catalisar novas iniciativas (Najam, Papa e Taiyab, 2006, p. 9). Com sede em Nairóbi, Quênia, o trabalho do PNUMA é diretamente comprometido com a sustentabilidade e divide-se em sete áreas temáticas, entre elas, a governança ambiental e a mudança climática.

Além dos Estados-nação e as organizações intergovernamentais, há outros atores relevantes na governança, com a Academia, a sociedade civil, o Secretariado do Tratado, as organizações privadas, as organizações não-governamentais e as outras organizações internacionais. Um dos objetivos destas organizações é atuar de maneira a influenciar o ator principal, o Estado, para que medidas de seu interesse sejam tomadas.

As organizações intergovernamentais, por exemplo o PNUMA, atuam de modo a influenciar a agenda internacional, moldar as negociações e patrocinar as ações relacionadas ao regime. Outras organizações intergovernamentais, como as criadas a partir dos Acordos de Bretton Woods (por exemplo, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional – FMI) e outras agências da ONU, buscam influenciar os atores estatais por meio de recursos financeiros e

técnicos para o desenvolvimento ou por meio do cumprimento de normas estabelecidas internacionalmente (Chasek, Downie, 2020, p. 80).

Os Secretariados de Tratados são previstos e estabelecidos pelo próprio regime e também podem ser considerados como parte das organizações intergovernamentais. Eles podem influenciar os atores políticos através do compartilhamento de conhecimento, de novas proposições e no apoio às negociações e às cooperações entre atores estatais e/ou intergovernamentais. As ONGs, a Academia e a sociedade civil podem ser atuantes e influentes no fornecimento de informações e serviços aos Estados, também podem contribuir nos textos das convenções e monitorar a implementação dos acordos (Chasek, Downie, 2020, p. 80).

As organizações privadas, principalmente empresas e grupos empresariais, também atuam como influenciadores nos regimes internacionais, principalmente por estarem munidas de conhecimentos técnicos avançados, por terem abertura privilegiada nas entidades governamentais e exercerem influência política sob os representantes legislativos do Estado. Chasek e Downie (2020, p. 170) afirmam que as corporações privadas possuem alto nível de influência nos regimes, a ponto de afetarem, por meio de ações, a capacidade da comunidade de cumprir com os objetivos do regime e que “muitas vezes maximizam a sua eficácia política na definição do resultado de uma questão ambiental global quando podem evitar completamente as negociações sobre um regime vinculativo.” (tradução nossa)³.

Além disso, s próprios Estados e as organizações intergovernamentais também podem adotar o papel de influenciadores sob outros Estados, principalmente quando existem questões sobre o impacto político e econômico gerados por um regime naquele ator e/ou outras disputas políticas e econômicas (Chasek, Downie, 2020, p. 80).

Estes são os considerados ‘atores tradicionais’ da governança global, porém, com tantos atores influentes, a dinamicidade da governança ambiental global e do regime de mudanças climáticas não se limita aos momentos de negociação e de lançamento. Novos atores continuam a adentrar ao sistema conforme o aumento de sua relevância nas relações internacionais e política mundial. Um exemplo disto, são: o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) dos BRICS, que representa cerca de 40% da população mundial e mais de 25% do PIB mundial; o G77, que tem sido um ator relevante em relação às questões financeiras e técnicas e dado voz aos interesses de muitos países em desenvolvimento; a Cooperação Econômica Ásia-Pacífico

³ No original: “They often maximize their political effectiveness in shaping the outcome of a global environmental issue when they can avert negotiations on a binding regime altogether”.

(na sigla em inglês, APEC); a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); o Programa Regional de Meio Ambiente do Pacífico (tradução nossa)⁴; a União Africana; a Organização dos Estados Americanos (OEA), entre outros (Chasek, Downie, 2020, p. 146).

Porém, não necessariamente a pluralidade de atores destina uma governança global ao sucesso e é isto que vem ocorrendo. Nos últimos anos, diversos desafios institucionais têm sido vivenciados no âmbito da governança ambiental global, fazendo com que os problemas ambientais não sejam endereçados de forma efetiva e o real enfrentamento dos problemas não seja suficiente para a atual necessidade do meio ambiente e da sociedade.

1.3 Os desafios institucionais da governança ambiental global

Já em 1896, o artigo científico de Arrhenius (*apud* Chasek, Downie, 2020, p. 105) sugeriu a correlação entre o aumento da temperatura atmosférica e o aumento das concentrações de CO₂ atmosférico. Em 1938, um outro artigo de Callendar (*apud* Chasek, Downie, 2020, p. 105) apresentou à sociedade científica argumentos de que os crescentes níveis de CO₂ poderiam ser os responsáveis pela alta das temperaturas globais.

Porém, como apresentado, foi somente na década de 70 que a preocupação ambiental ganhou notoriedade e passou a ser discutida como um problema comum, inaugurando assim a governança ambiental global. Nesta mesma década, a sociedade excedeu pela primeira vez a quantidade de matéria-prima extraída que a Terra pode renovar no ciclo de um ano (Chasek, Downie, 2020, p. 2), comportamento humano que segue agravando ainda mais este dado até o presente momento. Em um cenário de constante agravamento, a Global Footprint Network, organização da sociedade civil fundada em 2003, anualmente realiza a campanha “Earth Overshoot Day”⁵ que marca a data em que a humanidade passará a demandar e utilizar mais recursos naturais e ecológicos do que a Terra pode regenerar naquele ano. Em 2023, o limite natural dos recursos naturais do planeta, a sobrecarga, foi ultrapassado em 2 de agosto. Em 2024, esse dia ocorrerá em 1º de agosto, segundo a organização⁶.

⁴ No original: “Pacific Regional Environment Programme”.

⁵ Em tradução livre, Dia de Sobrecarga da Terra.

⁶ Para informações mais detalhadas, consultar o site da organização: <https://overshoot.footprintnetwork.org>. Acesso em: 12 jul. 2024.

Este agravante cenário catastrófico também pode ser considerado resultado dos diversos problemas existentes na governança ambiental global. O comportamento dos atores, os interesses externos, os financiamentos, as estruturas de funcionamento, as crenças e ideologias, entre outros, são alguns dos motivos que levam à ineficiência e fracasso das ações que esta se propõe. Najam, Papa e Taiyab, (2006, p. 14) afirmam que, possivelmente, a evolução própria do sistema de governança ambiental global criou desafios institucionais que a impedem de cumprir com sua própria missão, ou seja, “a rápida evolução da governança ambiental global levou o sistema a se superar”, sendo este, considerado por eles, o principal motivo de falha do atual sistema.

Estes desafios (ou problemáticas) institucionais se apresentam desde o “dia um” das discussões sobre meio ambiente. Mattos (2022, p. 1) relembra que, apesar dos relevantes resultados, a Conferência de Estocolmo não apresentou somente consensos, havia um conflito claro entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Durante as negociações, os países em desenvolvimentos desconfiavam que os problemas ambientais poderiam ser uma maneira utilizada pelos países desenvolvidos para condená-los à periferia internacional, limitando o seu direito ao crescimento (Mattos, 2022, p. 1).

Em “The Crisis of Global Environmental Governance: Towards a new political economy of sustainability” (2008), os autores, Park, Conca e Finger, apresentam as principais falhas que ocorreram entre a Conferência de Estocolmo (1972) e a Conferência de Johannesburgo em 2002⁷ que levaram a governança ambiental global à um destino de dúvidas em relação à sua efetividade. A primeira falha é em relação à subestimação da relação intrínseca entre o desenvolvimento industrial, os avanços tecnológicos e a globalização da economia e do “fracasso quase total” (Park, Conca, Finger, 2008, p. 6) na compreensão dos papéis dos governos nacionais e de seus membros em uma economia e política cada vez mais globalizada. A segunda falha é o limite autocolocado pela governança ao lidar com os problemas ambientais transfronteiriços, assegurando que as nações continuarão a crescer e a desenvolver. Por fim, a visão “estadocêntrica”, colocando o Estado como principal ator político capaz de realizar mudanças, fez com que os problemas envolvendo este ator fossem encobertas e/ou negadas (por exemplo: a não proteção ambiental, problemas políticos e capacidade estatal).

⁷ Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorrida em agosto e setembro de 2002, em Johannesburgo, África do Sul. É também conhecida como Rio+10, Rio Mais 10 e Cúpula Mundial.

Em uma das conferências que marcam este período de análise dos autores algumas problemáticas da governança ficaram ainda mais evidentes (Park, Conca, Finger, 2008), Durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Rio 92⁸, ocorrida na capital carioca, em junho de 1992, um dos principais pontos problemáticos era a ideia de que o mundo deveria ser ambientalmente seguro para o capitalismo global, ignorando a trajetória industrial da segunda metade do século XX e subestimando uma globalização ainda mais intensa da economia, das tecnologias e, conseqüentemente, da indústria (Park, Conca, Finger, 2008, p. 6). Todas as decisões políticas, em nível doméstico e internacional, tomadas durante esta Conferência garantiu isso (Park, Conca, Finger, 2008, p. 205). Ainda na mesma conferência, os autores indicam que o modelo proposto falhou ao não levar em conta os fatores sociais e econômicos da globalização que transpassam fronteiras e quaisquer outras barreiras (Park, Conca, Finger, 2008, p. 196). A principal consequência destas falhas e das demais falhas da governança, segundo os autores, é o afastamento das discussões sobre o que realmente importa, ou seja, do problema, da sua política e do elo imprescindível entre sustentabilidade, globalização e governança (Park, Conca, Finger, 2008, p. 6).

O aumento da cadência da globalização, principalmente a partir dos modelos econômicos pós-fordistas, é outra problemática da governança ambiental global. Este fenômeno alterou o caráter regulador do Estado, distanciando-se de um modelo de bem-estar social. Esta mudança levou ao acréscimo de um novo elemento ao discurso ambiental: a sustentabilidade. A sustentabilidade entra como elemento suavizador das contradições dos sistemas modernos industriais, econômicos e de consumo e, associado a isto, enfatizou o papel do “cidadão ambientalista” como o consumidor conhecedor (Park, Conca, Finger, 2008, p. 205).

“Desenvolvimento sustentável”, advindo desta ideia pós-fordista de sustentabilidade, como conceito e prática é repleto de paradigmas. A começar pela globalização, uma realidade que parece estar em oposição à ideia de desenvolvimento sustentável, uma vez que ela reforça o caráter “exclusionista” da economia internacional, seja em quesitos de consumo e de extração de matérias-primas, da produção de resíduos e do aumento das desigualdades, seja entre nações ou entre pessoas, nacional e internacionalmente (Chasek, Downie, 2020, p. 78). Além disso, os paradigmas de desenvolvimento e de crescimento econômico estarem diretamente atrelados ao

⁸ A Conferência também é conhecida por outros nomes: Eco-92, Cúpula da Terra, Cimeirado Verão e Conferência do Rio de Janeiro.

capital natural do planeta, é contraditório à premissa do desenvolvimento sustentável em garantir o direito das diferentes nações e futuras gerações do uso igualitário deste capital (Chasek, Downie, 2020, p. 70).

Outra consequência da globalização na governança ambiental global é a transnacionalização do ativismo e do *advocacy* dos movimentos ambientais sociais, que têm importante papel em trazer conflitos e as resistências locais para a arena internacional, permitindo que as comunidades locais afetadas possam ser ouvidas e debatam diretamente com o seu Estado e os demais atores (Park, Conca, Finger, 2008, p. 196). O ativismo na temática ambiental é demasiadamente relacionado às Organizações Não-Governamentais, conhecidas pela sigla ONGs, sendo entendidas como radicais em muitos casos (Marques, 2023). Frequentemente, estas ONGs são altamente dependentes dos Estados, seja por questões de financiamento ou de credenciamento (Park, Conca, Finger, 2008, p. 46), através de sua inclusão em delegações governamentais em COPs e outros eventos, discussões e negociações climáticas.

Normalmente em posições opostas e alvo das ONGs, as corporações estão se tornando um ator cada vez mais influente nas decisões da governança ambiental global. Através de sua influência e meios, as corporações, majoritariamente as com interesse econômico direto, por exemplo as com produtos sustentáveis, têm se empenhado em enfraquecer as políticas ambientais globais, ainda em negociação ou vigentes, em muitos regimes, incluindo as políticas propostas no âmbito do regime de mudanças climáticas. Estas atuam prevendo custos, redução de lucros planejados e/ou prejuízo de seus interesses e, por isso, suas posições muitas vezes são opostas às políticas propostas nacional e internacionalmente (Chasek, Downie, 2020, p. 162).

Se há contrariedade entre os interesses políticos apresentados e os interesses econômicos, Marques (2023, p. 432) afirma que os indícios e saberes científicos apresentados não serão considerados nas ponderações dos governantes – uma vez que, as corporações, segundo o autor, governam os governantes.

A ciência e seus saberes apresentam outra problemática que tem fadado a governança ambiental global à ineficiência. Entre os cientistas, há uma preocupação em serem compreendidos e acusados de alarmistas (Marques, 2023, p. 429), principalmente em relação às mudanças climáticas. Isto faz com que eles e seus coletivos abafem os cenários mais extremos, sob o argumento de que estes cenários são os mais improváveis de se tornarem realidade. Um dos seus principais temores é, com o anúncio de cenários extremos e não ocorrência deles, a imprensa privada e os negacionistas climáticos, muitas vezes, guiados por

interesses econômicos utilizem esta “falha” como argumento para desmoralizá-los e desqualificarem a pauta como um todo.

“Keynyn Brysse e colegas num artigo histórico publicado há quase dez anos: ‘As evidências disponíveis sugerem que os cientistas têm sido de fato conservadores em suas projeções dos impactos das mudanças climáticas’ (Brysse et al., 2013 *apud* Marques, 2023, p. 430). Esta censura e constrangimento dos cientistas reflete-se em políticas e ações descompassadas com a real necessidade do planeta e da humanidade em relação às mudanças climática, pois essas projeções são utilizadas como base de diversas negociações e elaborações de documentos e planos de ação no combate, mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Entre os grandes coletivos científicos, o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (da sigla em inglês, IPCC) é um coletivo de cientistas, criado em 1988 na estrutura da Organização das Nações Unidas, com o objetivo de fornecer informações científicas para que governos possam desenvolver melhores e assertivas políticas climáticas. Por meio de relatórios, o IPCC contribui cientificamente para as negociações internacionais sobre as mudanças do clima (IPCC, 2019). Apesar de ser uma organização das Nações Unidas, os cientistas do IPCC convivem com situações similares de censura e constrangimento. Ao descrever a maneira habilidosa que o Sexto Relatório do IPCC informa sobre as chances reais e muito próximas da temperatura do planeta aumentar em mais de 1,5°C nos próximos anos, Luiz Marques (2023, p. 284) surpreende-se com o grande feito, uma vez que os relatórios do IPCC são aprovados pelos governos membros da organização e não podem assumir um caráter prescritivo. Estes processos de aprovação e de caráter permitem constatar, mais uma vez, os mecanismos de censura da ciência em prol dos posicionamentos e interesses dos Estados (e de seus influenciadores).

Outras organizações intergovernamentais também apresentam problemáticas que afetam a governança ambiental global. Entre as mais poderosas organizações intergovernamentais estão as instituições financeiras internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e o Global Environmental Facility (GEF). Estas possuem um largo histórico de financiamento a projetos de grande escala que são avaliados conforme a possível taxa de retorno, não levando em conta os custos sociais e ambientais a longo prazo (Chasek, Downie, 2020, p. 139). Apesar de ainda ser uma prática recorrente nestas organizações, o FMI, em 1991, adicionou as temáticas ambientais à sua agenda, por meio da decisão do seu conselho executivo. Porém, foi decidido “que o FMI deveria evitar políticas que pudessem prejudicar o meio

ambiente, mas não deveria conduzir pesquisas ou desenvolver sua própria *expertise* sobre as possíveis consequências ambientais de suas políticas”⁹ (Chasek, Downie, 2020, p. 143, tradução nossa), revelando, uma vez mais, que, para estas organizações, o meio ambiente não deve ser sobreposto aos interesses econômicos.

O FMI tem se utilizado os problemas ambientais como argumento para promover ainda mais políticas de desenvolvimento industriais, principalmente nos países do sul global. Outras organizações têm adotado a mesma linha de discurso, segundo Park, Conca e Finger (2008, p. 53), a temática de meio ambiente, e, conseqüentemente, sua governança global, se tornou uma oportunidade de justificativa de existência de diversas organizações, inclusive as organizações do âmbito das Nações Unidas. Estas organizações têm sido frequentes alvos de contestações no que diz respeito à sua relevância e competência, principalmente, em um momento que o mundo não vive um conflito generalizado de escala global e suas políticas apresentam fortes indícios de alinhamento à lógica neoliberal vigente.

Os interesses não são características apenas dos atores externos, as estruturas criadas pelos próprios tratados podem ter interesses e atuar em prol deles, alterando o rumo do regime e da governança ambiental global por meio da criação de tensões. Como apresentado, o Secretariado é uma organização intergovernamental e quando esse assume um papel de influenciador, seja por meio do conhecimento, de capacitações ou apoiando propostas específicas, ele passa a ser uma parte interessada por direito próprio no regime (Chasek, Downie, 2020, p. 136). Como forma de evitar este enviesamento, os membros do governo podem advertir, alegando que o Secretariado não deve influenciar a negociação das políticas, ou podem incentivar tais posições, por meio de elogios e incentivos a atuação em prol dos objetivos do regime, a depender da posição de cada governo e dos seus interesses envolvidos no regime.

Os Estados são os principais atores da governança ambiental global, porém, nem sempre sua atuação é em prol das políticas e decisões que são compreendidas como melhores para o meio ambiente e para a sociedade. Há diversas problemáticas que na relação deste ator com os demais atores do sistema apresentados, porém, há desafios institucionais criados pelos próprios Estados que impactam o bom funcionamento da governança ambiental global e seus regimes.

⁹ No original: “It decided that the IMF should avoid policies that might harm the environment but that it should not conduct research or build up its own expertise on the possible environmental consequences of its policies.”

O multilateralismo (participação de três ou mais Estados) é característica fundamental dos regimes ambientais e, conforme visto, os regimes são criados pelos Estados através destas negociações multilaterais. Chasek e Downie (2020, p. 17) argumentam que um dos principais pontos de análise dos Estados sobre os acordos propostos são os ganhos que eles terão ao tornarem-se signatários. Os autores afirmam que um Estado somente assinará um acordo se compreender que estará em uma situação melhor com a assinatura dele do que sem ela. Esta decisão política envolve muitos fatores, entre eles a alocação de recursos. Em tempos de emergência climática, uma contradição de muitos Estados é a continuidade da destinação de grandes recursos financeiros em gastos militares. Mesmo cientes que os conflitos militares são grandes consumidores de recursos naturais, destruidores da natureza, geradores de poluição e causadores de diversas e graves consequências humanas, muitos Estados ainda tendem a alocar relevantes recursos em conflitos e nas pastas militares. A alocação destes recursos e os próprios conflitos retiram a atenção da causalidade entre a ruína ambiental, a ocorrência de novos conflitos militares e o aumento da fragilidade das questões de segurança nos Estados, (Chasek e Downie, 2020, p. 82).

Ainda nos interesses estatais, os interesses econômicos nacionais são um forte fator no momento de decisão e comprometimento com as propostas de um regime internacional. Um Estado tende a barrar ou buscar enfraquecer uma proposta se, por ele compreendido, houver impactos econômicos a curto prazo. Entretanto, os Estados podem apoiar propostas ainda mais fortes do que as primeiras sugeridas, se eles e seus atores internos compreenderem que os custos ou as oportunidades criadas pelo problema são mais vantajosas para eles. Com estes fortes indícios, pode-se afirmar que as relações econômicas e comerciais guiam, impactam e são fatores determinantes para as negociações dentro da governança ambiental global (Chasek e Downie, 2020, p. 48). Nesta mesma linha, Marques (2023, p. 434) afirma que os resultados do PIB, um dos dados econômicos nacionais mais importantes, são frequentemente utilizados para evitar o comprometimento de países em propostas ambientais, porém, o PIB é um índice de crescimento econômico, não sendo um índice para medir o crescimento econômico sustentável.

Os interesses econômicos não permeiam somente a decisão de um Estado, mas as disputas e os diferentes contextos são postos na mesa de negociação e utilizados como argumentos para justificar os posicionamentos estatais sobre as políticas ambientais. A título de exemplo, as diferenças econômicas entre Norte-Sul global são um elemento fundamental para compreender os posicionamentos e decisões dos países em desenvolvimento na

governança ambiental global. Estes alegam que o Norte global é responsável por grande parte dos problemas ambientais que existem hoje e, por isso, os países desenvolvidos devem tornar a produção e o consumo mais sustentável, diminuindo o uso de recursos naturais, principalmente os combustíveis fósseis. O Sul global faria o mesmo em um segundo momento, pois, o desenvolvimento é compreendido como a cura de seus problemas ambientais, entendimento contrário ao do norte.

Apesar da atual emergência climática, os países em desenvolvimento do sul mantêm-se firmes neste argumento e têm apresentado aumentos cada vez significativos na emissão de GEE, populacional e uso de recursos (Chasek, Downie, 2020, p. 474). Nessa lógica dicotômica, os Estados tendem a atuar em coalizões com seus similares, utilizando-se de aparatos previstos nos próprios regimes e acordos para se resguardarem. Um destes aparatos é o direito ao veto. As coalizões de veto do sul global são uma contraposição ao poder hegemônico exercido, principalmente, pelos Estados do norte global.

Inclusive, este poder hegemônico exercido por alguns Estados é um desafio institucional da governança ambiental. Principalmente quando utilizado durante o processo de formação e alterações em regimes, o poder hegemônico de um Estado é exercido através da liderança deste sobre estados mais fracos, pressionando-os por meio de fatores econômicos, políticos e diplomáticos. Apesar desta problemática, há abordagens da teoria de regimes internacionais que insinuam que a ausência de um poder hegemônico pode levar à não formação de um regime (Chasek, Downie, 2020, p. 61).

Em um sistema multipolar, o consenso necessário para atingir a aprovação de propostas se torna muito mais difícil de ocorrer e é isto que vêm ocorrendo nas negociações de mudança do clima. Os mais de 20 anos de negociação do Acordo de Paris são um evidente e recente exemplo do atravessamento de interesses e questões caras para os Estados durante as negociações climáticas em razão da anteposição dos desafios institucionais supracitados, como o poder hegemônico, a presença de interesses econômicos de atores privados e as coalizões organizadas por diferenças, entre outros (Chasek, Downie, 2020, p. 540).

Estes interesses econômicos privados trouxeram para as soluções propostas nos regimes ambientais, um fenômeno conhecido como “marketização” do meio ambiente. Característico do neoliberalismo e cada vez mais popular desde a Rio 92, este fenômeno justifica a adoção de propostas e soluções “sustentáveis” baseadas no mercado, não levando em consideração as implicações que estas trazem ao meio ambiente e ao funcionamento das políticas ambientais

(Park, Conca, Finger, 2008, p. 7). Esta entrada deste fenômeno neoliberal em problemas ambientais globais é justificada em prol da proteção do meio ambiente, porém, na prática, o que se tem constatado, é que este objetivo é secundário. Na prática, está sendo priorizado um objetivo não comunicado, o objetivo de consolidar o poder das corporações empresariais transnacionais de países desenvolvidos, da OMC e das organizações relacionadas. Inclusive, este fenômeno vem recebendo o apoio de grandes ONGs, que se beneficiam do meio ambiente regulado e liderado por organizações privadas (Park, Conca, Finger, 2008, p. 51 e 52). Mattos (2022) destaca que são grandes os riscos nesta ideia de natureza como ativo financeiro e com a consolidação da lógica neoliberal na governança ambiental global, estes riscos podem levar ao déficit democrático e a efetividade das propostas adotadas em seu âmbito.

A priorização dos interesses dos atores privados nas negociações climáticas tem preocupado até mesmo o alto escalão das organizações internacionais. Durante o lançamento de mais um relatório do IPCC, em abril de 2022, António Guterres, Secretário-Geral das Nações Unidas, afirmou: “Alguns líderes governamentais e empresariais estão dizendo uma coisa, mas fazendo outra. Simplificando, estão mentindo. E os resultados serão catastróficos”¹⁰. Com esta frase, Marques (2023, p. 445) afirma que há um consenso entre o Estado e as corporações empresariais para manter o ritmo imperante do capitalismo globalizado. Em outras palavras, manter como imperativo o paradigma neoliberal e da defesa dos interesses econômicos dos atores poderosos, apesar da urgência climática e das consequências que já estão ocorrendo, é uma prioridade para eles, inclusive no âmbito das negociações climáticas. Chasek e Downie (2020, p. 534) alertam que não há dúvidas sobre o perigo da agenda ambiental internacional ser sobrecarregada pelas forças econômicas e políticas, que também são uma das principais ameaças à saúde do planeta.

Além desses desafios institucionais, a atual forma de organização da própria governança ambiental global apresenta-se como outro desafio. A organização em demasiados regimes faz com que a política ambiental global esteja extremamente fragmentada atualmente. Somado a isto, outras duas características agravam a fragmentação e o desafio institucional da governança: os regimes não estão vinculados uns aos outros regimes e são desiguais entre si. Como resultado sem tem o atual cenário: o cruzamento de agendas, às vezes conflitantes; a

¹⁰ Para conferir a mensagem completa de Guterres, acesse: <https://brasil.un.org/pt-br/176750-novo-relatório-do-ipcc-mensagem-do-secretário-geral-da-onu>. Acesso em: 22 ago. 2023.

disparidade no tratamento de problemas comuns e a grande concorrência por recursos (Chasek, Downie, 2020, p. 541).

Esta fragmentação reflete-se em outro desafio institucional da própria governança ambiental global, a falta de uma universalidade no enfrentamento dos problemas. A universalidade na temática de meio ambiente internacional refere-se “ao reconhecimento da interconexão dos desafios nacionais e globais de meio ambiente e do desenvolvimento e compromissos universais para enfrentá-los” (Chasek, Downie, 2020, p. 543, tradução nossa)¹¹. Entre as tentativas da governança em vencer esta lacuna, está a Agenda 2030, que compreende que o desenvolvimento sustentável e seus ganhos são direito de todos e todas independentemente de riqueza, raça, gênero, nacionalidade etc. Porém, esta tentativa não se apresentou como exitosa por diversos motivos e a governança ambiental ainda possui lacunas de universalidade nas negociações, o que tem causado impasses nas negociações e a não-participação de Estados-chave em alguns regimes.

Por fim, a vontade e posicionamentos políticos de representantes se apresentam como uma variável-chave para análise do comportamento dos Estados na governança ambiental global. As discussões internacionais e locais, políticas e jurídicas, sobre o meio ambiente avançaram ano após ano desde a década de 1960, porém perderam a intensidade no início do século XXI, conforme apontado por Pott e Estrela (2017, p. 277). Uma das possíveis variáveis desta perda de intensidade é a onda conservadora no mundo, com o início do ápice em 2010, principalmente, na América Latina. Uma vez que, governos com posicionamento mais à direita tendem a estarem menos preocupados ou até mesmo negarem a agenda ambiental. A pesquisa “A Agenda do Clima no Congresso Nacional: Uma pesquisa sobre opinião e comportamento dos parlamentares brasileiros” (RAPS, 2021) confirma esta tendência entre os congressistas de partidos de direita no Brasil. A ascensão destas ondas, principalmente de negacionistas, podem significar o enfraquecimento de acordos internacionais, retirada de comprometimento, paralizações nas negociações internacionais e o efeito manada em atores com alto vínculo com Estados negacionistas.

Com os argumentos expostos ao longo desta seção, é possível compreender que a neutralidade não é uma característica dos atores que compõem a governança ambiental global, principalmente os Estados e as grandes corporações empresariais, que influenciam os primeiros.

¹¹ No original: “[...] it often refers to recognition of the interconnectedness of national and global environment and development challenges and universal commitments to address them.”

Park, Conca e Finger (2008, p. 206) indicam que o desafio principal da governança ambiental global é descobrir meios para lidar com as controvérsias socioecológicas transnacionalizadas, mas garantindo a justiça social e a eficácia ambiental.

Chasek e Downie discorrem sobre essas controvérsias:

Alguns se preocupam que o fortalecimento da governança ambiental possa desafiar o conceito fundamental de soberania do Estado ou interferir inapropriadamente no livre mercado ou na flexibilidade corporativa. Alguns argumentam que políticas ambientais fortes prejudicarão o crescimento econômico nacional. Há outros líderes políticos, econômicos e corporativos, no entanto, que concordam que uma ação mais significativa é necessária, e que aspectos do sistema precisam ser alterados para evitar danos significativos ao meio ambiente, à saúde humana, à economia e à segurança nacional, mas até agora eles não foram capazes de construir coalizões nacionais ou internacionais necessárias para criar e implementar políticas ambientais mais ambiciosas. (Chasek, Downie, 2020, p. 556, tradução nossa)¹².

Segundo Chasek e Downie (2020, p. 532), não há outra questão global que tenha tantos atores participantes, diversos e ativos como na política ambiental. O aumento do número e da variedade de atores na governança ambiental global no pós-fim da bipolaridade mundial não necessariamente acarretou avanços para a pauta ambiental. E, por mais que os acordos ambientais multilaterais sejam um mérito da diplomacia internacional, a atual estrutura e participação não garantiu sucesso e efetividade ao arranjo e suas decisões.

Apesar do aumento da conscientização, dos comprometimentos em eventos e acordos internacionais, do aumento de regras e normas, do número de atores e dos investimentos monetários e políticos, é de conhecimento global que os problemas ambientais, principalmente a degradação do meio ambiente, não apresentam indícios e expectativas de melhorias (Najam, Papa e Taiyab, 2006, p. 12 a 14). Sendo necessária uma governança que tenha apreço ao cruzamento das complexas realidades ao redor do mundo ao buscar soluções para os problemas ambientais.

¹² No original: “Some worry that strengthening environmental governance could challenge the fundamental concept of state sovereignty or interfere inappropriately with free markets or corporate flexibility. Some argue that strong environmental policies will hinder national economic growth. There are other political, economic, and corporate leaders, however, who agree that more significant action is necessary, and that aspects of the system need to be changed to prevent significant damage to the environment, human health, the economy, and national security, but so far they have not been able to build the domestic or international coalitions necessary to create and implement more ambitious environmental policies.”

A cada negociação a governança ambiental global e o regime de mudanças climáticas ganham outros atores relevantes, que buscam agregar estas realidades, visões e dinâmicas até então não contempladas. Além disso, estes novos atores buscam ser alternativas à ineficiência que a atual governança tem apresentado devido aos desafios institucionais acima debatidos. Entre os atores que se colocam como alternativa estão as cidades, principalmente as cidades globais (Mauad, 2016, p. 20).

1.4 As cidades como alternativas aos desafios institucionais da governança ambiental global

Pott e Estrela (2017, p. 272) relembram que a questão ambiental a nível nacional começou a ser investigada de forma mais ativa a partir do final da década de 1960 e início da década de 1970. Segundo Goldemberg e Barbosa (2004 apud Pott; Estrela, 2017, p. 272), em 1956, foram aprovadas importante legislações em relação ao meio ambiente. Na Inglaterra, a Lei do Ar Puro, nos EUA, no Japão e em diversos países da Europa Ocidental novas leis ambientais também foram aprovadas. A aprovação dessas legislações foi um grande impulsionador da criação de agências nacionais de avaliação, regulamentação e monitoramento para o meio ambiente. No Brasil, a instituição do Código Florestal Brasileiro em janeiro de 1934 pode ser considerada umas das primeiras políticas públicas para o meio ambiente do século XX¹³.

Todavia, os impasses e a clara ineficiência da governança ambiental global, somados às demandas e consequências ambientais aumentando cada vez mais em quantidade e gravidade, as cidades ao redor do mundo começaram a atuar diretamente com políticas em prol do meio ambiente, incluindo o combate e mitigação das mudanças climáticas. Junto a isto, a compreensão de que as abordagens já institucionalizadas nesta governança, principalmente a estadocêntrica, chegaram ao seu limite de contribuição nas questões ambientais (Park, Conca, Finger, 2008, p. 54).

Sassen (2005, p. 40) apresenta o conceito de ‘Cidade Global’, que são cidades onde os diversos processos da globalização se concretizam, se localizam e são vivenciados. Sendo fruto

¹³ Para mais informações, consultar o Decreto Nº 23.793, De 23 De Janeiro De 1934, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23793-23-janeiro-1934-498279-publicacaooriginal-78167-pe.html>. Acesso em: 22 ago. 2024.

dos processos de globalização, o principal espaço que as mudanças estão ocorrendo e sendo vivenciadas são nas cidades. Hoje, as cidades globais abrigam mais da metade da população mundial (Lee, 2013, p. 108) e, segundo levantamento de Pincetl (2007, p. 75), por mais que estas ocupem apenas 2% de áreas de terra do planeta, é nas cidades que cerca de 75% de toda matéria-prima extraída é consumida. O desafio está além desse consumo, mas a imperante lógica neoliberal que rege as cidades globais é um dos principais desafios para a diminuição das emissões de GEE. Por estas razões e pela ineficiência do Estado e da governança global, as cidades tornaram-se atores presentes e ativos nas discussões ambientais internacionais, engajando suas próprias legislações na agenda e realizando esforços na formação de redes transnacionais que discutem a agenda ambiental (Lee, 2013, p. 108).

Principalmente para as cidades globais, as políticas de mudança do clima são, além de uma questão estratégica, são uma questão de sobrevivência. As principais linhas de pesquisa indicam que o engajamento de cidades em políticas ambientais se dá em prol da segurança urbana, sendo fortemente motivadas pela possibilidade de como elas podem ser afetadas pela escassez de recursos e pelas mudanças climáticas. Adicionalmente, as cidades compreendem que há uma reestruturação do Estado em andamento que está criando outros espaços estatais a serem ocupados (Bulkeley, 2010, p. 241).

As cidades têm se preparado para lidarem com as mudanças climáticas através de três principais estratégias: 1) proteger as cidades contra os possíveis impactos das mudanças climáticas; 2) desassociar a infraestrutura urbana do sistema nacional em busca de infraestruturas autossuficientes; e 3) criar novos aglomerados urbanos através das redes de cidades e das novas tecnológicas intermunicipais a serem desenvolvidas (Hodson e Marvin, 2009 *apud* Bulkeley, 2010, p. 242).

Harriet Bulkeley (2010, p. 230) define o engajamento dos municípios em ações de redução das emissões de GEE e em políticas de adaptação climática como “talvez uma das respostas mais surpreendentes às mudanças climáticas ao longo das últimas duas décadas”¹⁴ (tradução nossa). A autora destaca que as políticas urbanas de mudanças climáticas são um fator-chave para instigar a Academia e aos atores da política internacional a repensarem a governança ambiental global, uma vez que, historicamente, é compreendido que um problema global requer uma solução a nível global necessariamente.

¹⁴ No original: “Perhaps one of the most surprising responses to climate change over the past two decades [...]”.

As cidades atuam de forma internacional para suprirem suas demandas têm um passado recente. Em 1970, o mundo viveu uma crise de energética que foi sucedida por uma recessão econômica e outros fatores críticos, este cenário de crise impulsionou e intensificou os governos subnacionais a estabelecerem relações com atores estrangeiros – uma vez que, nacionalmente, diminui-se a destinação de recursos às administrações locais (Duchacek, 1984, p. 8). Em outras palavras, as relações internacionais, principalmente a cooperação internacional, foram a alternativa encontrada pelos governos locais para suprir essas demandas.

Levantamentos apontam que as primeiras ações municipais em relação ao clima ocorreram no início dos anos 90, principalmente em cidades da Europa e da América do Norte, atuando de maneira isolada. Devido ao isolamento da ação, da natureza incremental e de menor escala, estas ações somente foram notadas pela Academia e pela governança ambiental global mais tarde devido à participação destas cidades nas redes transnacionais municipais (Bulkeley, 2010, p. 230), conhecidas popularmente como redes de cidades. Do início dos anos 90, destacam-se três redes transnacionais municipais pioneiras neste movimento antes da Rio 92: o Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais, atualmente conhecido como ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade; a Aliança Climática; e a *energie-cités*. As três redes reúnem esforços, principalmente, em prol da redução de emissões de GEE.

Ainda em tempo, Galceran-Vercher, Losada e Varga (2021) definem redes de cidades como estruturas institucionalizadas com o objetivo de facilitar a cooperação entre entes subnacionais (governos locais e/ou regionais). A adesão e retirada delas ocorre de maneira voluntária (ou seja, não-vinculativa). Essas redes também são espaços de *networking*, com oferta de serviços para os membros e possuem um papel elementar no enfrentamento de desafios coletivos enfrentados por seus membros.

Neste primeiro momento, Bulkeley (2010, p. 232) aponta que não houve interesse dos governos nacionais e das organizações internacionais nestes novos atores e em suas ações. Esta primeira onda não se encerra com este “escanteamento” das redes de cidades, pois, apesar disto, pesquisas realizadas posteriormente pelo Japão e pela Suécia identificaram que os governos locais receberam incentivo e financiamento para o desenvolvimento de políticas de combate às mudanças climáticas por parte dos seus Estados durante este período (Bulkeley, 2010).

O segundo momento das ações municipais em políticas internacionais de mudança climática é datado do início dos anos 2000, quando mais cidades ao redor do mundo passaram a atuar em prol destas políticas e novas redes de cidades surgiram (Bulkeley, 2010). Bulkeley

destaca que, nesta onda, as redes de cidades se diferenciam das anteriores em três aspectos: 1) as redes de cidades estão nacionalmente organizadas, como a CCP na Austrália e o Climate Protection Agreement nos EUA; 2) adoção de uma nova maneira de mobilizar e de atuar em conjunto com atores privados, como o trabalho realizado pelo Grupo C40 de Grandes Cidades para a Liderança Climática; 3) redes com foco categórico em temáticas ambientais urbanas. Nesta década, a Academia se dedicou mais à investigação destes atores e suas formas de atuação, impulsionada, principalmente, pelo crescimento contínuo da atuação internacional de municípios nas agendas ambientais e de mudanças climáticas.

Desde então, esta atuação tem crescido e os estudos sobre ela também. Entre os grandes marcos da participação de cidades no regime de mudanças climáticas, estão a Declaração de Jeju e sua continuidade o Acordo Mundial dos Prefeitos e Governos Locais sobre a Proteção do Clima. Respectivamente, estes marcos foram assinados em outubro de 2007 na Coreia do Sul, e em dezembro de 2007 em Bali, Indonésia, durante a COP23 (Mercociudades, 2008). Ambos os documentos são um compromisso dos governantes locais em enfrentar o aquecimento global.

O Acordo Mundial dos Prefeitos e Governos Locais sobre a Proteção do Clima foi uma iniciativa de diversas redes de cidades (Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), ICLEI, C40 Cities e do Conselho Mundial de Prefeitos pela Mudança Climática) e reiterou o compromisso e a responsabilidade dos governos locais em mitigar as consequências das mudanças do clima. O Acordo também foi um pedido de atenção às necessidades técnicas e financeiras das cidades em prol dos objetivos comuns aos governos nacionais (Mercociudades, 2008).

Durante a Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, em Nova York, EUA, em setembro de 2015, com a adoção de uma nova agenda global de desenvolvimento sustentável, que é conhecida como Agenda 2030.

A Agenda 2030 é descrita como um plano de ação e divide-se em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, com 169 metas distribuídas entre eles no total (ONU, 2024). Diferentemente da Declaração do Milênio (2000) que, em seus oito Objetivos do Desenvolvimento do Milênio – ODM, não abordava a perspectiva de responsabilidade no cenário ambiental e metas incumbidas às cidades, a Agenda 2030 traz essa inovação e imputa responsabilidades aos atores subnacionais neste desafio. Além de outras incorporações de temáticas e atores, a Agenda 2030, responsabilizou e indicou de que forma as cidades podem

contribuir com o alcance ao desenvolvimento sustentável através do ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis, que tem como objetivo tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ONU, 2024). Nesta oportunidade as cidades demonstraram ainda mais sua força e se consolidaram como atores na governança global ambiental e seus regimes.

Hoje, as cidades são reconhecidas como um ator essencial no combate e mitigação às mudanças climáticas. A participação de municípios no regime de mudanças climáticas, ou como Bulkeley nomeia ‘governança urbana de mudanças climáticas’, foi motivada pela concepção de que as cidades são o local e o primeiro nível de governo que são atingidos pelas consequências das mudanças climáticas. A presença destes governos neste regime internacional, pode ser compreendida como uma oposição ou uma forma de pressão para que os governos nacionais adotem políticas mais enfáticas para mitigar as emissões de GEE e fornecer meios para que as cidades se adaptem às mudanças climáticas.

Governos locais têm assumido compromissos ousados em relação à redução das emissões de GEE, inclusive, em certos casos, contrariando as diretrizes e ações do governo nacional. A principal forma como as cidades têm assumido estes compromissos é através da estratégia 3 de Hodson e Marvin (2009 *apud* Bulkeley, 2010, p. 242) supracitada, “criar novos aglomerados urbanos através das redes de cidades e das novas tecnológicas intermunicipais a serem desenvolvidas”. É, principalmente, através das redes de cidades que os as cidades têm conquistado avanços e aumentado sua relevância no regime de mudanças climáticas. Inclusive, esta tendência de cooperação foi identificada pela Academia, que as redes de cidades foram e são essenciais para compreender o histórico das políticas urbanas em resposta às mudanças climáticas (Hodson e Marvin, 2009, *apud* Bulkeley, 2010, p. 237).

As cidades têm cada vez mais participado e engajado nas propostas destas redes devido às oportunidades oferecidas pelas redes de cidades e pelo destaque que conseguem alcançar (Hodson e Marvin, 2009, *apud* Bulkeley, 2010), por mais que saibam que elas não são os atores centrais das relações internacionais. Entre os ganhos deste, deste destaque está o aumento do interesse de investimentos privados e de financiamento público nestas cidades para que elas possam operar sob o enfoque do desenvolvimento sustentável. O trecho abaixo busca evidenciar outros ganhos e como as redes de cidades tem aperfeiçoado seu modo de atuação:

As redes de cidades são consideradas bem-sucedidas em recrutar e manter membros na medida em que podem oferecer experiência, oportunidades de

financiamento e capacidade de disseminação e aprendizagem com as boas ou as melhores práticas, e essas redes desenvolveram uma série de mecanismos e ferramentas, como definição de metas, *benchmarking* e outras formas de regulamentação brandas, permitindo que elas governem por meio de suas redes (Bulkeley, 2010, p. 237, tradução nossa)¹⁵.

Além dos benefícios acima expostos, um outro grande incentivador para que os governos subnacionais participem das redes de cidades é o acesso a recursos (financeiros e técnicos) que as redes dispõem para as cidades e que tem sido primordial para o avanço de muitas no combate às mudanças climáticas, especialmente para as cidades do sul global (Bulkeley, 2010, p. 237). Bulkeley (2010, p. 230) destaca que as cidades do sul global são um dos locais mais vulneráveis às mudanças climáticas, pois são esperados eventos climáticos extremos, agravamento de problemas como a pobreza e estresse ambiental.

As cidades do sul global têm estreitado cada vez mais os laços com as redes de cidades e se beneficiado dos recursos oferecidos por estas redes. Costumeiramente, as relações com as redes de cidades são geridas pelas áreas responsáveis pela atuação internacional dos municípios. No caso de São Paulo, a Secretaria Municipal de Relações Internacionais tem como atribuições este gerenciamento de relações e cooperações com as redes de cidades.

¹⁵ No original: “Municipal networks are found to be successful in enrolling and keeping members in so far as they can offer expertise, funding opportunities, and the ability to disseminate and learn from good or best practices, and these networks have developed a range of mechanisms and tools, such as target setting, benchmarking, and other forms of soft regulation, enabling them to govern through their networks”.

2 OS GOVERNOS SUBNACIONAIS COMO ATORES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Dividido em duas seções e outras duas subseções, o objetivo central deste capítulo é apresentar as relações internacionais de municípios brasileiros. Em um primeiro momento, o panorama geral desta atuação internacional é trazido pelo histórico de ingresso dos municípios e como a teoria compreende este movimento, principalmente debruçando-se sob as formas de participação e o caso brasileiro, trazendo o atual cenário das Secretarias de Relações Internacionais nas prefeituras do país.

Na segunda seção e suas duas subseções, o foco é a Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI) da Prefeitura de São Paulo. Entre as idas e vindas e formatos adquiridos desde a sua institucionalização em 2001, a SMRI da cidade, hoje, possui a institucionalidade e a estrutura de Secretaria Municipal e conta com quatro unidades em seu organograma. Apresentadas de forma mais detalhada, a Coordenadoria de Relações Internacionais (CRI) possui duas coordenações essenciais para a análise da presente pesquisa, a Coordenação de Assuntos Internacionais Bilaterais (CAIB) e a Coordenação de Assuntos Internacionais Multilaterais e Redes de Cidades (CAIM). Esta última, sendo a responsável pela relação e cooperação que o município possui com as redes de cidades.

A última reflexão trazida neste capítulo é sobre o que este trabalho chamou de entrelaçamento de fenômenos. A disseminação de políticas públicas e a cooperação internacional descentralizada e a linha tênue entre a política pública como política externa e política internacional, que por vezes se confundem, são os fenômenos que são essenciais para compreender como a atuação coordenada nas relações internacionais e as redes de cidades levaram São Paulo a se comprometer com o Acordo de Paris e a elaborar um plano de ação climática.

2.1 Os municípios brasileiros nas relações internacionais

Foi ainda no século XIX, com a proclamação da República, que entes subnacionais brasileiros começaram a atuar internacionalmente. Neste período, os estados foram buscar financiamento no exterior (Froio, 2015 *apud* Laisner, 2023, p. 13). Já na década de 1960, o desenvolvimento do escopo municipal fez com que outros interesses, considerados próprios,

fossem o objetivo dos entes subnacionais nas relações internacionais, além de possibilitar maior autonomia desses no cenário internacional (Soldatos, 1990 *apud* Laisner, 2023, p. 13).

Um pouco mais adiante, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os municípios brasileiros foram promovidos ao mesmo *status* de ente federativo dos estados federados e do Distrito Federal, colocando-os, a partir deste texto, em situação equitativa a esses, conforme afirma Brigagão (2005). Entre as novas atribuições e responsabilidades dos municípios brasileiros acarretadas pela mudança de *status*, a presença internacional dos municípios passou a ser vislumbrada como uma possibilidade por estes, pois não foram previstos normativos constitucionais que o impedissem de atuar internacionalmente.

Apesar do texto da Constituição Federal de 88 não abordar de forma direta as relações internacionais exercidas por governos subnacionais em seus artigos e emendas, o inciso V do art. 52 estatui que o Senado Federal é o responsável por “autorizar operações externas da natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios” (Brasil, 1988).

Simultaneamente, por todo o mundo, existiu um movimento de presença e participação de entes subnacionais exercendo um papel inédito nas relações internacionais (Onuki; Oliveira, 2007, p. 13). O início deste movimento se deu quando o debate acerca da globalização adentrava as discussões políticas nacionais e presenciava-se o posicionamento das organizações não-governamentais (ONGs) também como novos atores das relações internacionais (Onuki; Oliveira, 2007).

Com a mudança de *status* acarretada pela promulgação da Constituição de 88 e a participação de entes subnacionais de outros países nas relações internacionais, os municípios brasileiros também aderiram a este movimento.

Duchacek (1990) indica que há seis principais formas que os governos subnacionais podem atuar internacionalmente em prol de seus interesses: 1) estabelecer escritórios de representação permanentes em capitais estrangeiras; 2) promover e divulgar visitas realizadas pelos governantes locais; 3) promover missões de pesquisa ao exterior; 4) incentivar o comércio e investimentos com foco no conhecimento tecnológico e industrial local, incluindo turismo; 5) estabelecer zonas francas de comércio; e 6) garantir a participação de governantes locais em eventos e organizações internacionais e/ou da diplomacia formal em capitais internacionais.

No caso brasileiro, Soldatos (1990) aponta alguns motivos para os governos subnacionais buscarem nas relações internacionais soluções para suas demandas e desafios: o

forte nacionalismo presente em algumas regiões do país; as pressões do eleitorado local; a tendência dos governos subnacionais seguirem os comportamentos de demais (ou seja, se o vizinho está atuando internacionalmente, há uma tendência do município seguir este comportamento); a diferente realidade e contexto entre entes federados; e o crescimento interno de cada região.

A ausência de capacidade institucional do governo federal em atender as demandas dos governos subnacionais e a disparidade que ocorre na distribuição interna de recursos são os dois principais motivos destacados pelo autor (Soldatos, 1990) e reforçados pela autora Lílíana Fróio (2015, p. 24). Isto é reforçado quando a autora afirma que “a paradiplomacia, neste caso, pode ser considerada um caminho alternativo encontrado pelos governos não-centrais para simplificar o processo de participação em matérias de política externa e ainda terem seus objetivos específicos atendidos” (Soldatos, 1990 e Fróio, 2015).

Há diversas maneiras de representar a atuação internacional, no Brasil, as Secretarias Municipais de Relações Internacionais (SMRIs) são a principal forma de atuação internacional dos municípios. A institucionalização destas Secretarias acarretou a institucionalização das atividades internacionais nas prefeituras, contando assim com uma organização e estrutura física e de pessoal técnico de um órgão administrativo (Laisner, 2023, p. 20).

A ocorrência de eventos internacionais em capitais brasileiras, como a Eco 92 e o Fórum Mundial Social, pode ser considerada a alavanca incentivadora para a criação e institucionalização das primeiras áreas municipais dedicadas às relações internacionais no Brasil. Rio de Janeiro, RJ, e Porto Alegre, RS, respectivamente sedes dos eventos supracitados, criaram suas áreas para as relações internacionais em 1993 (Junqueira, 2015, p. 78). Para além das capitais estaduais, Campinas, no estado de São Paulo, criou sua SMRI em 1994 (Laisner, 2023, p. 102).

Com o desenvolvimento desta prática e a conjuntura política, econômica e social doméstica e internacional, o Brasil viveu um *boom* de institucionalização de departamentos municipais dedicados às relações internacionais nos anos 2000, conforme dados da Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2011, p. 25). A conjuntura desta década foi favorável às institucionalizações das pastas de relações internacionais. Em 2001, o Estatuto da Cidade¹⁶ garantiu o aumento da autonomia e da participação popular nas gestões municipais,

¹⁶ O Estatuto da Cidade (2001) é o nome oficial da lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Essa lei é responsável por regulamentar e estabelecer princípios básicos do capítulo de política urbana da Constituição Federal de 1988. Para

por mais que não apresente, de forma específica, um princípio acerca das relações internacionais por municípios este aumento de autonomia é favorável para a participação internacional destes governos (Brigagão, 2005, p. 48).

Ainda nos primeiros anos do novo milênio, a eleição de Luís Inácio “Lula” da Silva também foi um impulsionador para o *boom* da institucionalização das SMRIs e do aumento das atividades internacionais por municípios brasileiros (Nunes, 2005 apud Laisner, 2023, p. 21). A Subchefia de Assuntos Federativos (SAF)¹⁷ foi criada durante o governo Lula I (2003 a 2006), dentro da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, com a atuação focada na cooperação descentralizada e no incentivo da prática pelos governos subnacionais. A criação da SAF marca um novo momento das relações internacionais de entes subnacionais no Brasil, pois, com a criação desta pasta, “o tema da inserção internacional das subnacionalidades na área de cooperação internacional deixa de ser exclusivo da política externa e passa a estar estritamente vinculado às políticas internas direcionadas às estratégias de desenvolvimento do país” (Laisner, 2023, p. 22 apud Miyashiro, 2013, p. 33).

O estudo do Programa Observatório da Cooperação Descentralizada no Brasil (CNM, 2009), através da tabela abaixo, apresenta o cenário e caracteriza a atuação internacional dos municípios brasileiros em meados da primeira década dos anos 2000, 2005 a 2008. Sendo, categoria 1: municípios que possuem área internacional, com estrutura física e com mais de um funcionário dedicado à execução das atividades; categoria 2: há um responsável pela temática e pelas atividades da mesma, porém, possui um vínculo com outros órgãos municipais; categoria 3: municípios que declararam possuir interesse na atuação internacional; categoria 4: municípios que declararam não possuir interesse na atuação internacional; categoria 5: municípios que não souberam informar; e categoria 0: municípios em que ocorreram tentativa, mas não foram contatados.

mais informações sobre o Estatuto, consultar: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

¹⁷ No atual governo Lula III, a SAF está alocada no Ministério das Relações Institucionais sob a organização e o nome de Secretaria Especial de Assuntos Federativos (SEAF).

Tabela 1 – Atuação internacional de municípios brasileiros em 2000, 2005 e 2008

Categoria	Total	%
1	30	0,54
2	116	2,09
3	3.419	61,47
4	1.727	31,05
5	42	0,76
0	228	4,10
TOTAL	5.562	100

Fonte: Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2009, p. 45)

Através do levantamento realizado pelo Observatório da Cooperação Descentralizada da CNM (2009), constata-se que mais da metade dos municípios brasileiros atuam ou possuem interesse em atuar internacionalmente. Interesse este que apresenta crescimento e concretização em políticas públicas nos últimos anos e, hoje, cidades brasileiras, principalmente as capitais estaduais, apresentam-se como atores-chave das relações internacionais de entes subnacionais, negociando e atuando como protagonistas nas principais agendas desta arena.

Em um levantamento mais recente, que deu origem ao livro “Secretaria Municipais de Relações Internacionais no Brasil” (2023), Regina Laisner atualiza os dados da CNM supra apresentados em relação às gestões municipais de 2009 a 2012. Este levantamento atualizado apresenta um quadro mais fiel das áreas internacionais de municípios brasileiros – por mais que, conforme apresentado pela autora, houve diversos desafios na obtenção das informações atualizadas e completas.

Nas gestões 2009-12, 31 municípios brasileiros possuíam uma área internacional em sua estrutura administrativa. Municípios da região Sudeste representam mais da metade deste número, no total são 20 áreas internacionais. A região Sul possui cinco áreas internacionais. Na região Nordeste são quatro áreas. Já as regiões Centro-Oeste e Norte possuem cada uma apenas um município com uma área internacional (Laisner, 2023, p. 104). A pesquisa de Laisner, diferentemente do levantamento do Observatório da Cooperação Descentralizada, não possui um caráter subjetivo, o esforço de sua pesquisa é traçar um quadro fidedigno atualizado sobre as áreas internacionais municipais no país, por isso não há informações sobre interesse na atuação internacional.

Esta concentração de áreas internacionais na região Sudeste foi uma tendência apresentada na edição anterior do estudo e tem apresentado intensificação desde a eleição de 2012 (Laisner, 2023, p. 103). Além da intensificação, as SMRIs do Sudeste, principalmente de São Paulo, têm conquistado uma relevância cada vez maior na arena internacional.

2.2 A Secretaria Municipal de Relações Internacionais de São Paulo

São Paulo é a capital de estado de mesmo nome, atualmente com, pouco mais, 11 milhões de residentes e PIB de R\$ 828 milhões (IBGE, 2022). Devido à sua magnitude, o município possui grande atuação e presença nas relações internacionais de governos subnacionais.

Atualmente, a Prefeitura de São Paulo conta uma secretaria municipal dedicada atuação coordenada internacional do município, porém, nem sempre foi assim. Antes mesmo da institucionalização do órgão, é possível encontrar frutos da atuação internacional de São Paulo. Em 1962, São Paulo e Milão, na Itália, firmaram o acordo de Cidades-irmãs (Prefeitura de São Paulo, 2024).

Em um resgate histórico, Laisner (2023, p. 116) indica que durante o mandato de Luiza Erundina (1989-1992, PT) foi criada a Assessoria de Relações Internacionais, dentro da Secretaria de Negócios Extraordinários. A assessoria foi extinta por seu sucessor, Paulo Maluf (1993-1996, PP). No mandato de Celso Pitta (1997-2001, PP), sucessor de Maluf, não houve mudanças institucionais no que se refere à institucionalização e existência da pasta, entretanto, grande parte dos acordos de cidades-irmãs são frutos deste período.

Foi, somente, no mandato de Marta Suplicy (2001-2005, PT) que a Secretaria Municipal de Relações Internacionais foi criada através da Lei 13.165 de 5 de julho de 2001. A partir deste texto, a Secretaria foi institucionalizada e tinha como principais atribuições:

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

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

III - fornecer suporte técnico aos órgãos da Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo em contatos internacionais, bem como no desenvolvimento e elaboração de convênios e projetos de cooperação internacional (São Paulo, 2001).

Entre as principais consideráveis mudanças na estrutura da Secretaria, através do Decreto Nº 51.795 de 17 de setembro de 2010 (mandato de Gilberto Kassab, 2006-2013, DEM),

a SMRI do município de São Paulo recebe novas atribuições e passou a ter uma nova assessoria em sua estrutura administrativa, a Assessoria de Receptivo Internacional (São Paulo, 2010).

Em 2019, durante o primeiro mandato de Bruno Covas (sucessor de João Doria, 2018-2020, PSDB), através da Lei Nº 17.068 de 19 de fevereiro de 2019, a SMRI foi extinta (Diário Oficial da Cidade de São Paulo, 2019). Em uma “reestruturação”, termo utilizado pela Prefeitura em nota, a extinção da SMRI, assim como de outras Secretarias, teria como objetivo a “readequação de recursos da Prefeitura tendo em vista aperfeiçoar o funcionamento da administração pública” (G1 São Paulo, 2019).

Com esta “reestruturação”, a SMRI passou a ser uma Coordenadoria (recebendo o nome de Coordenadoria de Relações Internacionais – CRI) subordinada ao Gabinete do Prefeito e sob o comando de um Secretário Executivo. O Decreto Nº 58.632, de 19 de fevereiro de 2019 estabeleceu que as unidades subordinadas à SMRI passaram a fazer parte do Gabinete do Prefeito, enquanto o Gabinete do Secretário de Relações Internacionais e as atribuições, bens patrimoniais, serviços, contratos, acervo, pessoal, cargos de provimento em comissão e recursos orçamentários foram transferidos para a Secretaria do Governo Municipal (SGM) (Diário Oficial da Cidade de São Paulo, 2019).

A SMRI foi recriada em 31 de dezembro de 2020, final do primeiro mandato de Bruno Covas como prefeito, sob o Decreto Nº 60.038 (São Paulo, 2020). A Secretaria foi reorganizada pelo Decreto Nº 61.107 de 4 março de 2022, que “dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal de Relações Internacionais – SMRI, altera a denominação e a lotação dos cargos de provimento em comissão que especifica” (São Paulo, 2022a). No mesmo ano, a SMRI passou por uma nova modificação parcial na sua estrutura organizacional e na lotação de cargos de provimento em comissão, através do Decreto Nº 61.817 de 15 de setembro de 2022, no mandato de Ricardo Nunes (sucessor de Bruno Covas, 2021-2024, MDB) (São Paulo, 2022b).

Atualmente, a SMRI tem como finalidade:

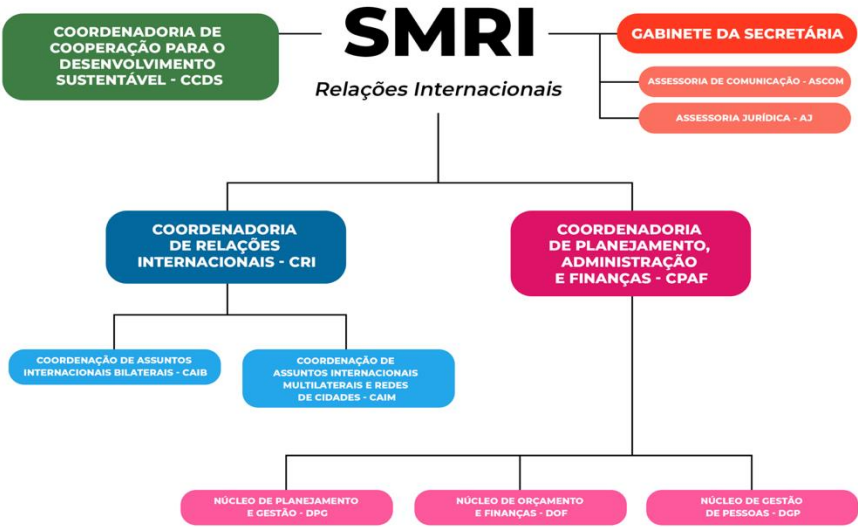
[...] no âmbito do Município, coordenar a estratégia de atuação internacional da Administração Pública Municipal por meio do assessoramento direto às estruturas, articulação de captação de investimentos, promoção de ações, projetos e iniciativas que colaborem para a sua projeção e articulação internacional, bem como executar outras atividades compatíveis e correlatas com a sua área de atuação. (Prefeitura de São Paulo, 2024).

E possui como atribuições:

- I - Coordenar a estratégia de atuação internacional da Administração Pública Municipal, bem como promover, de maneira integrada e orientada para o desenvolvimento urbano sustentável, as ações conjuntas com as demais secretarias, órgãos públicos municipais e entidades da Administração Indireta para a relação e o desenvolvimento de ações de cooperação com governos nacionais, subnacionais e entidades internacionais;
- II - Assessorar o Prefeito e os órgãos da Administração Pública Municipal nos assuntos internacionais bilaterais e multilaterais;
- III - captar investimentos e prospectar fontes de recursos disponíveis em organismos internacionais para o Município;
- IV - Apoiar ações de promoção e o estabelecimento e manutenção de projetos, assinatura acordos de cooperação internacional e memorandos de entendimento com órgãos e entidades estrangeiras;
- V - Contribuir para o posicionamento da Cidade de São Paulo no exterior (São Paulo, 2022).

Por este último decreto, a SMRI é composta por quatro unidades: unidade de assistência direta ao Secretário (GAB SMRI), a Coordenadoria Executiva de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável (CCDS), a Coordenadoria de Relações Internacionais (CRI) e a Coordenadoria de Planejamento, Administração e Finanças (CPAF). Seu organograma está organizado da seguinte maneira:

Figura 1 – Organograma da Secretaria Municipal de Relações Internacionais (SMRI) da Prefeitura de São Paulo em 2024



Fonte: Secretaria Municipal de Relações Internacionais, Prefeitura de São Paulo, 2024.

O Decreto Nº 61.817, de 15 de setembro de 2022, atribuiu as seguintes funções à CRI:

- I - identificar oportunidades internacionais e acompanhar projetos de cooperação e interlocução internacional nas mais diversas áreas da Prefeitura;
- II - organizar, coordenar e apoiar a realização de projetos internacionais, sem prejuízo das atribuições dos demais órgãos;
- III - planejar, coordenar, supervisionar e orientar as atividades técnicas das coordenações de assuntos internacionais bilaterais e de assuntos internacionais multilaterais e redes de cidades, bem como promover a integração entre suas respectivas atividades e projetos;
- IV - elaborar, acompanhar e avaliar programas e projetos referentes à sua área de atuação;
- V - propor, subsidiar e acompanhar a realização de missões e eventos internacionais com a área responsável;
- VI - exercer outras atribuições correlatas e complementares na sua área de atuação.

Para fins desta pesquisa, a CRI e a CCDS não serão diferenciadas nas ações a serem apresentadas a seguir como sendo pertencentes a um ou outra coordenação, principalmente no que diz respeito à modificação parcial da estrutura da SMRI, uma vez que esta diferenciação não é apresentada no plano de ação climática da cidade. Esta pesquisa compreende que a atual estruturação da Secretaria é reflexo dos objetivos e posicionamentos estratégicos de São Paulo em relação às temáticas de cooperação e desenvolvimento sustentável.

2.2.1 As relações internacionais bilaterais de São Paulo

Segundo o Decreto Nº 61.817, de 15 de setembro de 2022, que alterou, de forma parcial, a estrutura da SMRI de São Paulo, estabeleceu que a Coordenação de Assuntos Internacionais Bilaterais (CAIB) possui as seguintes atribuições:

- I - assessorar os órgãos da Administração Pública Municipal nas relações internacionais bilaterais;
- II - identificar e promover ações conjuntas e de cooperação bilateral de interesse do Município com órgãos e entidades estrangeiras;

III - realizar ações de promoção internacional do Município, prospecção de recursos bilaterais internacionais e ações de captação de investimentos;

IV - identificar oportunidades, em âmbito bilateral, de projetos, premiações, ações e boas práticas nacionais e internacionais de interesse do Município (São Paulo, 2022).

As principais atuações e ações da Secretaria ocorrem em torno de acordos de cooperação bilateral e acordos de Cidades-Irmãs. Os acordos de cooperação bilateral são um ferramental internacional para o estreitamento de laços políticos e culturais, quando há interesse de ambas as partes, com o objetivo de possibilitar projetos e parcerias através da parceria. Estes acordos são firmados por meio de uma estrutura jurídica simples, que possui data de vigência e podem ser específicos ou mais gerais quanto às temáticas objeto da cooperação.

Em vigência, São Paulo possui acordos com Helsinki Foundation assinado em março de 2023 (Memorando de Entendimento entre a Prefeitura do município de São Paulo da República Federativa do Brasil e a Y-Foundation Helsinki, Finlândia), com Milão assinado em fevereiro de 2022 (Acordo de Cooperação entre São Paulo e Milão, no âmbito do Projeto International Urban and Regional Cooperation), com Bogotá assinado em julho de 2022 (Acordo de Cooperação e Amizade entre São Paulo e Bogotá), com Lisboa assinado em novembro de 2022 e com duração de dois anos (Acordo de Cooperação e Amizade com Lisboa). Também está em vigência o Memorando de Entendimento para ensino e aprendizagem da língua francesa assinado em junho de 2022, porém, sem informações do município da outra parte (Prefeitura de São Paulo, 2024).

Destes, seis acordos possuem como área de atuação o meio ambiente e as mudanças climáticas, conforme tabela abaixo:

Tabela 2 – Acordos de Cooperação Bilateral do Município de São Paulo

Signatário	Área de atuação	Assinatura	Vigência
Xangai	Educação	2007	Indeterminada
Shenzen	Economia, comércio, ciência e tecnologia, cultura, educação, esportes e serviços médicos	2007	Indeterminada
Seul	Agenda ambiental e sustentabilidade	2009	Indeterminada
Cidade do México	Saúde	2016	2026
Monterrey	Economia, comércio, ciência e comunicação, cultura, educação, esporte e serviços médicos	2007	Indeterminada

Houston	Saúde, economia, planejamento, habitação, transporte, educação, meio ambiente, segurança, esporte e turismo	2012	Indeterminada
Buenos Aires	Cultura e indústrias criativas, desenvolvimento econômico e investimentos, segurança, mobilidade urbana sustentável, desenvolvimento urbano e infraestrutura, turismo, mudanças climáticas, saúde pública e educação	2020	2023
Quilmes	Cultura, patrimônio arquitetônico, turismo, educação e esporte	2014	Indeterminada
Santa Cruz de la Sierra	Inclusão social e governança	2021	Indeterminada
Montevideu	Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, meio ambiente, combate ao racismo estrutural, desenvolvimento econômico; internacionalização, saúde, turismo e inovação	2021	2024
Região Provence-Alpes-Costa Azul	Educação, cultura, saúde e inclusão social	2011	Indeterminada
Paris	Cultura, meio ambiente, urbanismo	2004	Indeterminada
Governo Federal da França	Patrimônio arquitetônico e preservação do patrimônio histórico	2001	Indeterminada
Milão e União Europeia	Renovação urbana, desenvolvimento social e sustentável e planejamento urbano	2022	2024
Roterdã	Intercâmbio comercial, investimentos, cultura, educação, turismo, juventude e meio ambiente	2008	Indeterminada

Fonte: Secretaria Municipal de Relações Internacionais, Prefeitura de São Paulo, 2024 (adaptação nossa).

Dentro dos acordos bilaterais possíveis, outros tipos de documentos também podem ser assinados, como: protocolos, declarações, compromissos, cartas de intenções, convênios, memorandos de entendimento.

Abaixo estão alguns destes outros acordos que São Paulo firmou com outras cidades ao redor do mundo:

Tabela 3 - Outros Acordos de Cooperação Bilateral: Declarações, Compromissos e Cartas de Intenções entre Cidades antes de 2022

Signatário	Área de atuação	Assinatura	Vigência
Beirute	Protocolo de intenção para cooperação em temas de interesse comum	2009	N/A

Nova York e demais cidades	Declaração de compromisso para distribuição de vacinas contra COVID-19	2022	N/A
Buenos Aires	Declaração conjunta sobre agenda ambiental	2012	N/A
Lima	Protocolo de intenção para cooperação e irmandade	N/A	N/A
Milão	Declaração de intenções para cooperação em turismo	2012	N/A
Barcelona	Convênio de fraternidade	1985	N/A
Nova York	Memorando de entendimento para reafirmar o relacionamento bilateral entre Nova York e a Cidade de São Paulo	2011	N/A
Milão	Carta de intenções para intensificar os laços de amizade ítalo-brasileiros	1983	N/A
British Council	Carta de intenções para cooperação em educação, trabalho para jovens, revitalização urbana e exclusão social e digital	2003	N/A
Osaka	Declaração conjunta de cooperação entre cidades-irmãs	2002	N/A
Paris	Declaração de Paris que reafirma o compromisso com a redução maciça das emissões de carbono até 2050	2021	N/A
Bogotá	Memorando de Cooperação e Amizade sobre os eixos temáticos (não excludentes): estratégia de internacionalização e estratégias para implementação, acompanhamento e monitoramento das agendas globais de desenvolvimento	2022	2023

Fonte: Secretaria Municipal de Relações Internacionais, Prefeitura de São Paulo, 2024 (adaptação nossa).

Destes, é válido destacar a Declaração conjunta sobre agenda ambiental com Buenos Aires de 2012 e a Declaração de Paris que reafirma o compromisso com a redução maciça das emissões de carbono até 2050 de 2021, ambas demonstram o comprometimento da cidade com a pauta climática. E, principalmente, esta última evidencia mais um mecanismo de comprometimento de São Paulo com metas similares às estipuladas no Acordo de Paris.

Os acordos de Cidades-Irmãs também são acordos bilaterais, porém eles possuem como objetivo a troca de conhecimento sobre políticas públicas e projetos nas mais diversas áreas, quando há interesse recíproco de ambas as partes envolvidas. Em São Paulo, os acordos de

irmanamento entre cidades são regidos pela Lei Municipal Nº 14.471 de 10 de julho de 2007¹⁸, que foi alterada pelo texto da Lei Nº 17.814 de 13 de junho de 2022¹⁹.

São Paulo é cidade-irmã de:

Tabela 4 - Cidades-irmãs de São Paulo, com base na Lei Municipal 14.471 de 2007:

Cidade	Ano de irmanamento
Luanda	1993
Chicago	2005
Toronto	1999
Buenos Aires	1999
Mendoza	1998
La Paz	1999
Santiago	2000
Assunção	1998
Lima	2002
Montevideú	2001
Havana	1997
Yerevan	2015
Huaipei	2017
Ningbo	2002
Pequim	1999
Seul	1997
Naha	1998
Osaka	1985
Ammam	1997
Damasco	1999
Macau	1999
Hamburgo	2005
Córdoba	2000
Santiago de Compostela	2000
Milão	1962
Belmonte	2020
Póvoa de Varzim	2010
Coimbra	1996
Funchal	1998
Leiria	1996
Lisboa	1995
Góis	2000
Cluj-Napoca	1996

¹⁸ Para mais informações, acessar: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2007/1447/14471/lei-ordinaria-n-14471-2007-consolida-a-legislacao-municipal-sobre-cidades-irmas-da-cidade-de-sao-paulo-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 jul. 2024.

¹⁹ Para mais informações, acessar: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17814-de-13-de-junho-de-2022>. Acesso em: 20 jul. 2024.

Bucareste	2000
Esmirna	2015
Tel Aviv	2004

Fonte: Secretaria Municipal de Relações Internacionais, Prefeitura de São Paulo, 2024 (adaptação nossa).

Devido à grande comunidade diversa internacional que abriga, São Paulo possui diversas missões diplomáticas instaladas na cidade, sendo sede de representações consulares, câmaras de comércio e outros escritórios de representação no exterior de diversos países e regiões. As agendas e ações junto a cônsules e as equipes consulares representam boa parte das atividades da coordenação de relações internacionais bilaterais da equipe da SMRI de São Paulo.

Na cidade estão 84 representações internacionais, entre consulados-honorários, consulados-gerais, escritórios econômicos e comerciais e agência de cooperação internacional, conforme Apêndice B - Representações consulares e outros escritórios de representação em São Paulo (2024) desta pesquisa. Estão representados cinco continentes: 9 países da África, 33 países da Europa, 23 países da Ásia²⁰, 18 países da América e 1 país da Oceania.

Segundo a definição da Siscomex (Governo do Brasil, 2022), câmaras de comércio são “sociedade civis, sem fim lucrativo, constituídas com o aval oficial do país que representam visando estimular o comércio bilateral”. As câmaras de comércio também marcam presença nas relações bilaterais da cidade, principalmente, por se tratar da cidade sede da bolsa de valores brasileira, a IBovespa.

Na capital paulista, estão:

Tabela 6 - Câmaras de Comércio localizadas no município de São Paulo (2024)

País ou região	Câmara de Comércio
África	Câmara de Comércio Afro-Brasileira (Afrochamber)
Angola	Câmara de Comércio Angola Brasil
Alemanha	Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha
Canadá	Câmara de Comércio Brasil-Canadá
Bélgica	Câmara de Comércio e Indústria Belgo-Luxemburguesa
China	Câmara de Comércio de Desenvolvimento Internacional Brasil – China (CCDIBC)
Coréia do Sul	KOTRA

²⁰ Para esta classificação, Rússia e Turquia foram contabilizadas apenas uma vez, sendo pertencentes ao continente asiático.

Costa Rica	Câmara de Comércio Exterior Brasil-Costa Rica
Dinamarca	Câmara de Comércio Dinamarquês-Brasileira (Danchamb)
Eslovênia	Câmara de Comércio Eslovênia-Brasil (SLOBRAZ)
Espanha	Câmara Oficial Espanhola de Comércio no Brasil
França	Câmara de Comércio França-Brasil (CCI – FRANÇA BRASIL)
Holanda	Câmara de Comércio da Holanda no Brasil
Iraque	Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Iraque
Israel	Câmara Brasil-Israel de Comércio e Indústria (Cambici)
Itália	Câmara Ítalo-Brasileira de Comércio e Indústria (Italcam)
Japão	Câmara de Comércio e Indústria Japonesa do Brasil
Líbano	Câmara de Comércio Brasil-Líbano
América do Sul	Câmara de Indústria e Comércio do Mercosul e Américas
México	Câmara de Comércio Mexicana
Nigéria	Câmara de Comércio Brasil Nigéria
Países Árabes	Câmara de Comércio Árabe-Brasileira
Portugal	Câmara Portuguesa
Reino Unido	Câmara Britânica de Comércio e Indústria no Brasil (BRITCHAM)
São Tomé e Príncipe	Câmara de Comércio São Tomé e Príncipe
Suécia	Câmara de Comércio Sueco-Brasileira
Suíça	Câmara de Comércio Suíço-Brasileira

Fonte: Elaboração da própria pesquisa, DONDA, 2024 com base nas informações da Secretaria Municipal de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo (2024).

A diversidade, a multiculturalidade e a relevância político-econômica de São Paulo não estão somente nas ruas e na população da cidade, a CAIB da SMRI tem buscado refletir estas características da cidade em suas relações com outras cidades e países. Além disso, as relações bilaterais da cidade têm refletido, ao que parece, um posicionamento combativo da cidade em relação às mudanças climáticas, buscando também assumir compromissos e firmar acordos em prol desta pauta.

2.2.2 As relações internacionais multilaterais de São Paulo

As relações multilaterais são a grande marca do mundo globalizado. Em um mundo interconectado, tecnológico e desafiador, as relações internacionais multilaterais são sinônimo de oportunidades de desenvolvimento nos mais diversos campos e meios para todos os governos.

A Coordenação de Assuntos Internacionais Multilaterais e Redes de Cidades (CAIM) da SMRI da Prefeitura de São Paulo é a responsável pelo posicionamento e representação do

município no âmbito internacional multilateral. As ações na arena multilateral são diversas e podem estar em diferentes formatos, por exemplo: posicionamentos, acordos, financiamentos, cooperações técnicas, intercâmbios de pessoal, filiações a organizações, comprometimentos com agendas etc.

De acordo com o Decreto Nº 61.817, de 15 de setembro de 2022, a CAIM possui as seguintes atribuições:

I - coordenar e acompanhar o relacionamento com organizações e entidades internacionais multilaterais e redes de cidades;

II - identificar e promover ações conjuntas e de cooperação de interesse do Município com organismos e fóruns multilaterais;

III - realizar ações de promoção internacional, prospecção de recursos multilaterais internacionais e ações de captação de investimentos;

IV - identificar oportunidades de projetos, premiações, ações e boas práticas nacionais e internacionais de interesse do Município nas organizações multilaterais e redes de cidades (São Paulo, 2022).

Atualmente, a Prefeitura de São Paulo possui 27 acordos multilaterais recentes, conforme o Apêndice C - Acordos, Compromissos e Declarações Multilaterais recentemente assinados por São Paulo. Entre esses acordos, estão os acordos ambientais e de participação em redes de cidades desta temática: o Acordo de Participação da Rede de Cidades C40 (assinado em 23 de junho de 2020 e sem duração determinada); Chamado à Ação pelo Cima e as Florestas, uma iniciativa da rede de cidades Cities4Forests (assinado em 9 de junho de 2021 e sem duração determinada); e o Compromisso Global da Nova Economia do Plástico, uma iniciativa da Fundação Ellen MacArthur e do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) (assinado em 8 março de 2019 e com duração prevista de 60 meses).

Ainda no âmbito das relações internacionais multilaterais, as redes de cidades são oportunidade de projeção internacional para governos subnacionais, neste caso, as cidades. Estas redes são espaços de reflexão, de trocas de experiências e práticas, de comprometimento, de relacionamento e de obtenção de diversos recursos, conforme apresentado no capítulo anterior.

A cidade de São Paulo possui laços de cooperação com diversas redes de cidades, conforme Anexo A - Redes de cidades que São Paulo é membro, que contemplam os mais diversos objetivos e temáticas – desta última, entre elas, de direitos humanos; da educação; das

relações internacionais de cidades; do meio ambiente; do desenvolvimento econômico local; do planejamento estratégico urbano; da inovação e tecnologia; das cidades inteligentes; da integração regional; da saúde; da transparência da segurança alimentar; dos direitos LGBTQICAAPF2K+; da migração; da cultura etc.

Entre as novas temáticas que integram as agendas das relações internacionais, estão as mudanças climáticas e as questões de gênero. Farah (2008, p. 117) afirma que as agendas locais são influenciadas por fatores externos e, entre esses fatores, estão a influência de agências externas, principalmente as agências de financiamento, que se utilizam das condicionalidades e dos fóruns internacionais para viabilizarem a incorporação dessas novas agendas pelos governos locais. A autora ainda destaca que as agendas de mudanças climáticas e de questões de gênero foram incorporadas pelos municípios, não só os brasileiros, por meio deste cerceamento.

Tendo este fator influenciador em mente, as principais redes de cidades focadas nas temáticas de meio ambiente que São Paulo é membro, são: C40 Cities; Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU); Cities4Forests; Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI); Urban 20; e Programa Cidades Sustentáveis. Foi através da participação em redes de cidades que São Paulo pôde participar ativamente das negociações em torno do Acordo de Paris e, hoje, poder ter com um plano de ação climática alinhado ao Acordo.

2.3 O entrelaçamento de fenômenos das políticas públicas e das relações internacionais

A globalização, a regionalização e a descentralização das relações internacionais, conforme foi apresentado até aqui, possibilitaram que os governos subnacionais desenvolvessem relações além de suas fronteiras nacionais e se tornassem atores relevantes nas relações internacionais. O modelo explicativo proposto por Panayotis Soldato (1990), reforça esta visão de que a paradiplomacia atual e a intensificação da sua prática é fortemente influenciada pela globalização, ainda acrescenta outros dois fatores influentes: a interdependência global e regional e as investidas de atores estrangeiros em todos os níveis de governos dos Estados.

Como visto no capítulo anterior, os atores, inclusive as cidades, possuem interesses que defendem durante as negociações internacionais. Este conjunto de posicionamentos defendidos pode ser compreendido como uma política externa. Assim, conforme será apresentado abaixo

através do argumento de Salomón e Pinheiro (2013, p. 41), a participação de São Paulo nas redes de cidades e suas ações de cooperação podem ser compreendidas como uma política externa do município, em prol de seus interesses.

O argumento trazido por Salomón e Pinheiro (2013, p.13) baseia-se na afirmação de que a política externa que surte efeito pode ser considerada uma política pública. Principalmente, porque esta política externa é resultado de diversas decisões tomadas de dentro das estruturas governamentais, neste caso dos municípios. Esta afirmação é sustentada pela Teoria da Interdependência de Robert Keohane e Joseph Nye, do final da década de 1970, que explicitou a relevância das relações políticas e sociais entre os atores em prol da cooperação internacional, e também evidenciou a mutualidade existente entre a política interna, a política externa e a política internacional (Sanchez *et al.*, 2006, p. 126).

Esta mutualidade revela a influência que essas políticas exercem uma sobre as outras, ou seja, a política pública estando em contato direto com política internacional, ela está buscando exercer influência e também está sendo influenciada, fazendo com que a divisão existente entre a política externa, a política internacional e a política interna seja cada vez menos clara. Fróio (2015, p. 21) indica que a política externa e a interna estão se articulando cada vez mais devido à interdependência global, isto, inclusive, torna os contratos trans-soberanos mais recorrentes e fáceis de serem firmados. Mais uma evidência desta mutualidade é a reciprocidade de impacto entre os acontecimentos externos e internos provocados pela globalização, cada vez mais os acontecimentos globais impactam internamente e os acontecimentos internos também impactam o exterior (Held e Macgregor, 2001).

A análise das novas práticas fruto dessa mutualidade é essencial para compreender de que forma as cidades têm atuado internacional. A cooperação internacional descentralizada (CID) é uma prática útil na análise da relação entre os municípios e as redes de cidades. A CID compreende-se pela atuação internacional de entes subnacionais, em relações bilaterais e multilaterais, com o objetivo de desenvolver social e economicamente os países em desenvolvimento (Rodrigues, 2011). A CID não é um instrumento novo de presença e atuação internacional, mas uma abordagem complementar aos conceitos da paradiplomacia e cooperação internacional de entes subnacionais, utilizada principalmente a partir de 1980. Para além do processo de tomada de decisão, que tem se assemelhado cada vez mais às etapas da política pública, a compreensão de política externa tem apresentado ou até mesmo se

confundido com políticas distributivas, redistributivas e regulatórias (Sanchez *et al.*, 2006, p. 127), por via de regra atribuição e esperada da política pública.

Já a implementação fruto dessas cooperações junto às redes de cidades têm ocorrido de diversas maneiras. Farah (2008), por meio de uma revisão de literatura, apresenta uma diferenciação entre as práticas de disseminação, difusão, replicação, adoção de melhores práticas e transferência de políticas públicas. A disseminação de políticas públicas passou a ocorrer de forma mais intensa, tanto nacional como internacionalmente a partir da década de 1980. Entre os motivos desta maior intensidade, estão: 1) eventos políticos que ultrapassaram as barreiras nacionais e a influência de órgãos multilaterais, como agências e instituições transnacionais (Sugyama, 2006; Weyland, 2004 *apud* Farah, 2008, p. 108); e 2) avanços tecnológicos que possibilitaram o aumento da comunicação entre formuladores de políticas públicas através de redes, permitindo uma comunicação horizontal e ultrapassar limites territoriais, espaciais e temporais (Dolowitz, 2000 *apud* Farah, 2008, p. 108).

Compreender a atuação das cidades nas relações internacionais e a implementação dos resultados alcançados na administração municipal não é algo simples e têm se desdobrado em novos entrelaçamentos de fenômenos, a depender da realidade e necessidade daquela cidade. Sendo assim, pode-se compreender que não há fórmula para a atuação e resultados alcançados pelas cidades através das relações internacionais e da cooperação com as redes de cidades. O caso de São Paulo que teve como parceria a rede de cidades C40 Cities e como resultado o PlanClima SP é um caso com particularidades em relação ao entrelaçamento de fenômenos.

3 O PLANO DE AÇÃO CLIMÁTICA DE SÃO PAULO

O último capítulo deste trabalho se desenvolve com base no PlanClima SP, o plano de ação climática da cidade de São Paulo, e possui o objetivo de evidenciar a participação da SMRI no processo como um fator fundamental.

A primeira seção traz informações sobre o Acordo de Paris, o seu processo de adoção durante a COP21, de funcionamento e como atualmente estão as perspectivas com base nos resultados das COPs subsequentes.

Em seguida, o papel desempenhado pelas redes de cidades na COP21 e no Acordo de Paris é detalhado, papel este que também permitiu a participação das cidades em ambas as iniciativas. Esta seção evidencia a importância dos laços de cooperação nutridos pelas cidades junto a essas redes, neste caso, da rede C40 Cities.

Por fim, na última seção o leitor pode conferir informações detalhadas sobre o PlanClima SP e as evidências encontradas do papel da atuação planejada internacional via SMRI de São Paulo tiveram ao longo deste processo, desde o comprometimento da cidade através do acordo junto a C40 ao lançamento do plano em junho de 2021.

3.1 O Acordo de Paris

O Acordo de Paris foi firmado no âmbito da 21ª Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas – COP21, em 12 de dezembro de 2015 em Paris, na França. O encontro anual é parte da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas, o regime de mudanças climáticas, e foi a 11ª sessão das Partes comprometidas com o Protocolo de Quioto. O documento, um instrumento legal vinculante da Convenção-Quadro, é considerado um marco nos compromissos ambientais do século XXI, principalmente em relação ao combate e à mitigação das mudanças climáticas. Pois, além das ambiciosas metas e inovações, o documento foi ratificado em tempo recorde por 133 países, apenas 4 meses após a adoção. Sendo também um marco histórico nas relações internacionais multilaterais.

A meta principal do Acordo de Paris é “manter o aumento da temperatura média global bem abaixo dos 2°C dos níveis pré-industriais e manter os esforços para limitar o aumento da

temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais”²¹ (UNFCCC, 2015, tradução nossa), de modo que isto diminua o risco de mudanças no clima e suas consequências. Além disso, duas metas complementares evidenciam o caráter a longo prazo do Acordo e a preocupação no que diz respeito à diferenciação histórica entre os países, respectivamente: a avaliação periódica do progresso alcançado pelas Partes e o financiamento das ações de mitigação das mudanças em países desenvolvidos.

Conforme supracitado, o Acordo de Paris inovou no combate internacional às mudanças climáticas, em comparação aos documentos predecessores a ele. Uma dessas inovações é a definição de ciclos de quinquênios (cinco anos) para o estabelecimento de metas e, a cada ciclo, elas devem ser renovadas de maneira mais ambiciosa. Essas metas receberam o nome de Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC), que estão sendo apresentadas no formato de planos de ação climática pelos países signatários desde 2020, conforme previsto no Acordo (UNFCCC, 2015).

As NDCs são uma obrigação governamental e determinadas por cada signatário, levando em conta o atual cenário de emissões de GEE de seu país, e devem indicar as ações de mitigação de emissões e ações de adaptação às mudanças climáticas. É por meio dos planos de ação climática que os signatários apresentam essas ações aos demais membros do regime, e, de acordo com as diretrizes do documento, os planos também devem conter e apresentar os mecanismos de monitoramento em relação às metas assumidas (UNFCCC, 2015).

Dado que o fator de diferenciação histórica e, conseqüentemente, econômica foi de grande apreço dos países em desenvolvimento e os menos desenvolvidos para que assumissem os compromissos do Acordo de Paris e um fator crucial para o sucesso da meta principal do Acordo é a implementação dos planos de ação climática, além disso, também é recomendado que os signatários apresentem uma estratégia de financiamento para as ações previstas nos planos (UNFCCC, 2015). Buscando atender às reivindicações, o Acordo recomenda que os países desenvolvidos concedam cerca de US\$ 100 bilhões para financiar as ações dos países em desenvolvimento. Segundo a ONU (United Nations, 2024), metade desta quantia for dedicada à adaptação às mudanças climáticas já ajudará a salvar vidas e o meio ambiente.

As NDCs não são somente um compromisso assumido na arena internacional multilateral, mas, também, um ferramental para direcionar mudanças internas nos países,

²¹ No original: “Holding the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels”.

principalmente, no que tange a economia, a indústria responsável pela produção dos mais diversos tipos de produtos e os comportamentos sociais de consumo. É compreendido pela Convenção-Quadro, e pelas Nações Unidas como um todo, que as mudanças climáticas estão atreladas a drásticas e necessárias alterações sociais e econômicas. Por isso, além do compromisso através das NDCs, alguns signatários associam as ações de seus planos aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (United Nations, 2024).

Além das NDCs, outro compromisso que as Partes podem assumir são as LT-LEDS (em inglês, Long-Term Low Greenhouse Gas Emission Development Strategies; em tradução nossa, Estratégias De Desenvolvimento de Baixas Emissões De Gases Com Efeito De Estufa a Longo Prazo). As LT-LEDS não são obrigatórias, diferentemente das NDCs, porém, são ferramentais adicionais para o desenvolvimento nacional neutro em emissões de GEE das Partes a longo prazo.

As Partes, conforme explicado anteriormente, são os atores que assumem o compromisso internacionalmente e um elemento essencial desse compromisso é fazer com que o Acordo assinado e ratificado seja válido e aplicado em todo o seu território (ou seja, em todos os níveis de governos) e em todas as esferas, contando com o engajamento de empresas, Academia, sociedade civil organizada e cidadãos comuns.

Atualmente, 195 Partes (194 Estados e a União Europeia) são signatários do Acordo que entrou em vigor em 4 de novembro de 2016. Segundo informações da própria UNFCCC (2024), até o momento 193 Partes emitiram ao menos uma NDC e era esperado a emissão de uma nova a partir de novembro de 2021. Porém, com a pandemia de COVID-19, o desengajamento político e a recessão econômica pós este período, a UNFCCC compreendeu que poderiam não ocorrer grandes avanços no cumprimento das metas.

Devido à pandemia de COVID-19, a COP de 2020 não ocorreu. Somente após 20 meses de adiamento, ocorreu, em outubro e novembro de 2021, a COP26, em Glasgow, na Escócia. O grande objetivo deste encontro era a definição de ações para que as Partes atingissem a meta principal, limitar o aumento da temperatura global em 1,5°C, do Acordo de Paris. Entretanto, este objetivo não foi alcançado. Como resultado, foi assinado pelas Partes o Pacto de Glasgow, que não apresenta metas nem ações ambiciosas na mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Na COP27, que ocorreu em novembro de 2022 em Sharm El Sheikh, Egito, o Secretariado do Acordo solicitou às Partes a revisão e maior ousadia nas metas que serão estabelecidas para 2030, uma vez que é necessária uma ação rápida para que seja possível atingir a meta principal do Acordo.

A COP28, em novembro de 2023 em Dubai, Emirados Árabes Unidos, marcou a primeira avaliação das NDCs das Partes signatárias, conforme previsto no artigo 14, item 2²², do Acordo.

3.2 As redes de cidades e a cidade de São Paulo na COP21 e no Acordo de Paris

As discussões, negociações e processos de formulação do Acordo de Paris estenderam-se por mais de 20 anos e, durante este período, os governos locais estiveram presentes e participando ativamente por meio das redes de cidades (MACEDO, 2017). Redes de cidades como a C40 Cities²³ possibilitaram a participação de governos locais, com destaque para os municípios, nas discussões internacionais sobre clima e meio ambiente, inclusive no Acordo de Paris. Durante a COP21, conferência que marcou a adoção do Acordo de Paris, cidades, líderes locais e outros atores não-estatais se reuniram na Cúpula do Clima para Líderes Locais (tradução nossa. Em inglês, Climate Summit for Local Leaders). A cúpula ocorreu em 4 de dezembro de 2015, em Paris, França, mesmo período e local da COP21, acontecendo como um evento paralelo à programação oficial da Conferência.

Os principais objetivos da Cúpula foram: demonstrar a capacidade dos governos locais em contribuir com as metas globais de diminuição de emissão de GEE e no combate às mudanças climáticas; e fortalecer o Pacto de Prefeitos²⁴ (tradução nossa. Em inglês, Compact

²² No original: “Each Party shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions that it intends to achieve. Parties shall pursue domestic mitigation measures, with the aim of achieving the objectives of such contributions.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

²³ Grupo C40 de Grandes Cidades para a Liderança Climática (em inglês, C40 Cities Climate Leadership Group Inc.) e é popularmente conhecida por sua sigla C40.

²⁴ O Pacto de Prefeitos, também conhecido como Pacto Global de Prefeitos para o Clima e Energia (tradução nossa. Em inglês, Global Covenant of Mayors for Climate and Energy) é a maior aliança cooperativa entre redes de cidades e, consequentemente, de seus membros. Esta aliança visa a transparência e cooperação para a redução de emissões de GEE pelas cidades, reduzir a vulnerabilidade e aumentar a resiliência delas em relação às mudanças climáticas, em complemento aos esforços dos Estados. A aliança foi lançada junto ao então Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, em setembro de 2014 e é formada pelas três principais redes de cidades focadas na temática climática: C40 Cities, CGLU e ICLEI. Para mais informações, consultar: https://japan.iclei.org/wp-content/uploads/2021/09/FINAL_MAYORS_COMPACT_TEXT_092214.pdf. Acesso em: 15 jul. 2023.

of Mayors), que foi o responsável por apresentar iniciativas ousadas a serem realizadas pelas cidades e governos locais durante a COP21 (UCLG, 2015).

Em um artigo conjunto, Michael Bloomberg, ex-Prefeito de Nova Iorque, e Anne Hidalgo, Prefeita de Paris, compartilharam que três princípios deveriam guiar as cidades e seus líderes durante as discussões da Cúpula: 1) Os governos locais são os primeiros a lidarem com as consequências das mudanças climáticas; 2) Aumentar a autonomia fiscal é necessária para que as cidades possam responder a este desafio à altura; e 3) Empoderar as cidades, em termos de autonomia e autoridade, para que elas assumam compromissos mais ousados no combate às mudanças climática (Bloomberg, Hidalgo, 2015).

Preparando-se desde a COP15²⁵ (C40, 2015a), a rede de cidades C40 afirma que as cidades, os seus prefeitos e a própria rede estiveram nos holofotes demonstrando liderança no combate às mudanças climáticas através de propostas tangíveis durante a COP21 e eventos paralelos. Além da organização da Cúpula do Clima para Líderes Locais, a C40 também evidenciou os avanços das cidades através da apresentação dos ganhadores do C40 Cities Awards (C40, 2015b).

A rede de cidades brasileira Frente Nacional de Prefeitos (FNP) foi a responsável pela delegação de prefeitos brasileiros durante a COP21. Os compromissos oficiais propostos para os líderes locais envolveram a participação do Ministério do Meio Ambiente e da Embaixada do Brasil na França. A delegação contou com os seguintes representantes locais: Antônio Luiz Carvalho Gomes, Prefeito de Itu, SP; Carlos Amastha, Prefeito de Palmas, TO e vice-presidente Estadual de Tocantins da FNP; Duarte Júnior, Prefeito de Mariana, MG e vice-presidente de Desastres Ambientais da FNP; Eduardo Paes, Prefeito do Rio de Janeiro, RJ e vice-presidente de Relações com o Congresso Nacional da FNP; Marcio Lacerda, Prefeito de Belo Horizonte, MG e então presidente da FNP; e Nádia Campeão, vice-Prefeita de São Paulo, SP²⁶ (FNP, 2015).

Além da participação, a incidência das redes de cidades e governos locais nas discussões da COP21 e na negociação do Acordo de Paris foi possível pelo papel desempenhado pelo LGMA (do inglês, Local Governments and Municipal Authorities Constituency. Em tradução

²⁵ A COP15 foi realizada em dezembro de 2009 em Copenhague, Dinamarca. Nesta COP, foi lançado o Acordo de Copenhague, que estabelecia metas de redução de GEE e combate às mudanças climáticas até 2020 para os países signatários.

²⁶ Vale a menção de que o então Prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, era, na época, 1º vice-presidente da FNP.

nossa, es). O LGMA atua em nome do Global Taskforce of Local and Regional Governments²⁷ e representa as redes de cidades e de outros governos locais na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC). Atuando como “voz das cidades e regiões” desde a primeira Conferência das Partes em 1995, o foco do seu *advocacy* multinível é as pautas relacionadas ao clima, natureza e processos de desertificação (Cities and Regions, 2024).

Durante a COP21, assim como em todas as demais, a LGMA possui um espaço na Zona Azul, espaço oficial das negociações da Conferência, representando as cidades e as regiões e negociando oficialmente com os negociadores dos governos nacionais que possuem o poder de ratificação das propostas dentro da UNFCCC, por exemplo, representantes dos ministérios de meio ambiente (Cities and Regions, 2024). A LGMA também atuou na organização da Cúpula do Clima para Líderes Locais. Foi desta forma que as cidades garantiram participação e incidência no resultado final das negociações da COP21, que resultou no Acordo de Paris, que desde o seu preâmbulo reconhece a importância do engajamento de todos os níveis de governos para combater e mitigar as mudanças climáticas.

Entre as cidades participantes da COP21, a cidade de São Paulo esteve presente na conferência e participou dos resultados pós-encontro. A cidade de São Paulo esteve representada na COP21 pela então vice-Prefeita, Nádia Campeão. A participação da cidade foi, em grande parte, possibilidade pelas duas redes de cidades supracitadas, a FNP e a C40 Cities.

A relação da cidade com ambas as redes, mas, em especial com a C40 é, além de duradoura, repleta em parcerias de cooperação ao longo dos anos. A participação da cidade na FNP é vinculada ao prefeito em exercício, ou seja, a cada novo prefeito eleito o compromisso e participação na FNP precisa ser renovado. Já na rede C40 o vínculo é estabelecido com a cidade, independente da mudança de prefeitos. São Paulo é membro-fundadora da C40 Cities, sendo membro desde 2005, ano de fundação da rede. No âmbito desta rede, São Paulo já foi membro do Comitê Diretivo da rede; sede da 4ª Cúpula de Prefeitos da C40, que ocorreu junho de 2011; concorreu ao Prêmio C40; e recebeu recursos financeiros para projetos da cidade; entre outros eventos e cooperações.

²⁷ O Global Taskforce for Local and Regional Governments é um mecanismo de coordenação e consulta que reúne redes de cidades em prol de uma ação conjunta nos processos políticos globais. Atualmente reúne mais de 45 redes de cidades. Em tradução nossa, Força-tarefa global para governos locais e regionais. Para mais informações, acessar: <https://www.global-taskforce.org>. Acesso em: 20 jul. 2023.

No final de 2016, a C40 lançou o acordo Compromisso 2020: Como as cidades conseguirão fazer o trabalho²⁸ (tradução da C40. Do inglês, Deadline 2020: How cities will get the job done), que ficou também conhecido como Carta Compromisso com o Acordo de Paris. O acordo tem como objetivo guiar as cidades-membro da rede C40 e signatárias do acordo para que suas ações priorizadas de combate às mudanças climáticas sejam consoantes às metas estabelecidas pelo Acordo de Paris. Os fundadores dessa iniciativa foram Filantropia Bloomberg, Realdina e Fundação do Fundo de Investimento para Crianças e tem como doadores Arup e Fundação do Fundo de Investimento para Crianças (C40 Knowledge, 2016).

O Compromisso 2020 reforça o reconhecimento das cidades no combate às mudanças climáticas e fornece, através do próprio documento, um mapa de como cada setor destas cidades podem diminuir e neutralizar até 2050 as emissões de GEE e atuar de forma cooperativa para evitar o aquecimento da temperatura global em 1,5°C. Com a assinatura do acordo, as cidades signatárias assumiram os seguintes compromissos: 1) Trilhar um caminho de neutralidade em emissões de GEE em 2050 e estabelecer uma meta intermediária em 2030 (ou seja, elaborar um plano de ação climática); 2) Focar na adaptação e reforçar a resiliência da cidade no que se refere a riscos climáticos; 3) Evidenciar e melhor distribuir os benefícios sociais, econômicos e ambientais da implementação do plano de ação climática; e 4) Detalhar como a cidade signatária implementará o plano de ação, podendo se utilizar dos recursos disponibilizados pela rede. Em contrapartida a estes compromissos assumidos, as cidades signatárias fazem parte do Programa de Planejamento de Ação Climática C40 (tradução nossa. Em inglês, C40 Climate Action Planning Programme), que concede, além do apoio institucional, recursos técnicos (contratação de um Secretário Executivo pela C40, que ficará alocado na cidade e dedicado à elaboração do plano, técnicos, ferramentas; e a realização de um *workshop* ministrado pela equipe da C40 para que a cidade pudesse realizar o seu inventário de GEE) e recursos financeiros (incluindo custos da contratação do Secretário Executivo e os demais custos envolvidos para a elaboração do plano de ação climática até novembro de 2020) (C40 Knowledge, 2016).

Este Programa de Planejamento de Ação Climática C40 se assimila fortemente com a estratégia 3, apresentada anteriormente apontadas por Hodson e Marvin (2009 *apud* Bulkeley,

²⁸ Diversos meio de comunicação utilizaram uma versão do nome do acordo em português, Prazo 2020 – Carta Compromisso do Acordo de Paris. Este trabalho trabalhará com o nome do acordo em português utilizado pela C40.

2010, p. 242), de criar novos aglomerados urbanos através das redes de cidades e das novas tecnológicas intermunicipais a serem desenvolvidas, para que as cidades atuem internacionalmente em prol do combate local às mudanças climáticas.

Ao todo 69 cidades são signatárias do Compromisso 2020. Espalhadas por quatro continentes, elas são:

Tabela 7 – Cidades signatárias do Compromisso 2020: Como as cidades conseguirão fazer o trabalho da rede de cidades C40 Cities

Continente	País	Cidade signatária
África	África do Sul	Cidade do Cabo
		Durban
		Johanesburgo
		Tsuane
	Costa do Marfim	Abidjan
	Etiópia	Addis Ababa
	Gana	Accra
	Nigéria	Lagos
	Quênia	Nairóbi
	Senegal	Dakar
América	Serra Leoa	Freetown
	Tanzânia	Dar es Salaam
	Argentina	Buenos Aires
	Brasil	Curitiba
		Rio de Janeiro
		Salvador
		São Paulo
	Canadá	Montreal
		Toronto
		Vancouver
	Colômbia	Bogotá
		Medelín
	Equador	Quito
	Estados Unidos	Austin
		Boston
		Chicago
		Filadélfia
		Houston
		Los Angeles
		Miami
		Nova Iorque
		Nova Orleans
		Portland
		São Francisco
		Seattle

		Washington D.C.
	México	Cidade do México Guadalajara
Ásia	Peru	Lima
	Bangladesh	Daca
	Coréia do Sul	Seul
	Filipinas	Cidade Quezon Bangalore
	Índia	Chennai Mumbai
	Indonésia	Jakarta
	Japão	Tóquio Yokohama
	Malásia	Kuala Lumpur
	Vietnã	Hanói
Europa	Alemanha	Berlim
	Dinamarca	Copenhague
	Espanha	Barcelona Madri
	França	Paris
	Grécia	Atenas
	Holanda	Amsterdã Rotterdam
	Itália	Milão Roma
	Noruega	Oslo
	Polônia	Varsóvia
	Portugal	Lisboa
	Reino Unido	Londres
	Suécia	Estocolmo
	Turquia	Istambul
Oceania	Austrália	Melbourne Sydney
	Nova Zelândia	Auckland

Fonte: Elaboração da própria pesquisa, DONDA, 2024 com base nas informações da C40 Cities (2024).

No Brasil, quatro cidades são signatárias do Compromisso 2020, entre elas São Paulo. A cidade se tornou signatária do acordo em setembro de 2018 e, desde então, a cidade debruçou-se em honrar os compromissos assumidos, em especial o plano de ação climática, documento central para a análise desta pesquisa o plano de ação climática da cidade, que recebeu o nome de PlanClima SP.

Vale destacar que a C40 reúne as maiores cidades do mundo, atualmente são 100 membros²⁹, entre as brasileiras participantes da rede, estão: Curitiba, PR; Rio de Janeiro, RJ; Salvador, BA; e São Paulo, SP. As quatro cidades, como apresentado na tabela acima, são signatárias do Deadline 2020 e possuem seus planos de ação climática ou estão em processo de desenvolvê-lo. No caso destas cidades, a iniciativa conta com o apoio da Secretaria para a América do Sul do ICLEI.

3.3 PlanClima SP e o papel das relações internacionais do município

O plano de ação climática da cidade de São Paulo recebeu o nome de PlanClima SP. Este plano é fruto do compromisso da cidade em combater e mitigar as mudanças climáticas e sua realização foi possível, em especial, através da cooperação com a rede de cidades C40 Cities. Sendo resultado de um compromisso assumido perante a rede, através da assinatura do acordo Compromisso 2020: Como as cidades conseguirão fazer o trabalho, e dos recursos técnicos e financeiros disponibilizados também através desta assinatura. A realização do plano foi da Prefeitura de São Paulo, com o apoio da C40 e do Governo do Reino Unido, este último apoiando através dos recursos financeiros (C40, 2017).

O processo de elaboração teve duração de três anos e nove meses, de setembro de 2018 a junho de 2021, mês de assinatura do Compromisso 2020 e o mês de lançamento do PlanClima SP, respectivamente. A apresentação do plano à sociedade civil ocorreu durante a Semana do Meio Ambiente³⁰ e também através do Decreto Municipal Nº 60.289 de 3 de junho de 2021 – Institui o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo – PlanClima SP (ANEXO B – Decreto Nº 60.289 de 3 de junho de 2021, São Paulo, SP). Na mesma janela de tempo, outro marco imprescindível, em dezembro de 2020, o plano foi aprovado pela C40 Cities, um dos critérios que a cidade de São Paulo assumiu ao assinar o acordo Compromisso 2020 (Prefeitura de São Paulo, 2020).

O Quadro de Planejamento de Ação Climática do PlanClima SP seguiu o modelo utilizado pela C40, que possui critério mínimos para a compatibilidade entre o plano de ação

²⁹ Fonte: C40 CITIES. About C40. Disponível em: <https://www.c40.org/about-c40/>. Acesso em: 25 jul. 2023.

³⁰ Inspirado pelo Dia Mundial do Meio Ambiente (5 de junho), instituído pela ONU em 1972, o governo federal do Brasil instituiu nacionalmente a Semana Nacional do Meio Ambiente pelo Decreto Nº 86.028 de 27 de Maio de 1981. Para mais informações, consultar o decreto, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1981/d86028.html. Acesso em: 25 jul. 2023.

climática da cidade e o objetivo do Acordo de Paris. Entre as atividades previstas no Quadro, ocorreu durante a fase de discussão sobre mitigação: capacitação oferecida pela C40 para inventário de GEE na Escala da Comunidade a 16 técnicos da SVMA, em novembro de 2018; e constituição do Grupo de Trabalho Intersecretarial (GT Plano de ação climática) com técnicos de 21 secretarias, autarquias e empresas municipais, em abril de 2019, formalizado pela Portaria do Prefeito 509/2019, com coordenação a SVMA, SMRI e Assessora da Cidade da C40 (contratada exclusivamente para apoiar a elaboração do plano de ação climática da cidade). Na fase de adaptação, ocorreu a Academia de Planejamento de Adaptação com capacitação pela C40 em Rotterdam, Holanda, no final de 2019, para oito técnicos de sete órgãos municipais. Além destas fases, entre maio de 2019 e agosto de 2020, o engajamento dos órgãos municipais foi mantido via oficinas para o desenvolvimento dos conteúdos do plano e também via reuniões setoriais e bilaterais (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 21).

Ao todo foram 160 técnicos de 31 órgãos municipais envolvidos no processo de elaboração do PlanClima SP. A garantia da participação intersecretarial demonstra o comprometimento da Prefeitura no combate às mudanças climáticas. Na descrição da equipe técnica, apresentada nas últimas páginas do documento (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 339), entre setembro de 2018 e agosto de 2020, a coordenação geral do plano era compartilhada entre os Secretários Municipais de Relações Internacionais e do Verde e Meio Ambiente. O caráter democrático do plano é também demonstrado pela participação de 62 representantes da sociedade civil, do setor privado e da Academia e 21 técnicos do governo do estado de São Paulo (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 23).

O PlanClima SP tem como visão:

Até 2050, São Paulo será uma cidade menos desigual e mais preparada para responder aos impactos da mudança do clima, será neutra em carbono e promoverá o acesso aos serviços públicos com qualidade, proporcionando bem-estar e desenvolvimento econômico inclusivo e sustentável para todos. (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 16).

Para alcançar esta visão, dois objetivos gerais foram estabelecidos: 1) Agir politicamente, conforme necessário, para que a redução de emissão de GEE no município seja de 50% até 2030, em comparação aos dados de 2017 (aqui foram elencadas três metas: uma meta incondicional e duas metas condicionadas); e 2) Implementar as ações necessárias para aumentar a resiliência do município, de forma que reduza as vulnerabilidades sociais,

econômicas e ambientais da população local e aumente a capacidade de adaptação municipal (Prefeitura de São Paulo, 2021).

Para atingir tais objetivos, por meio do GT Plano de ação climática, documentos produzidos e outras reuniões, cinco estratégias foram identificadas. Elas são: 1) Rumo ao carbono zero em 2050; 2) Adaptar a cidade de hoje para o amanhã; 3) Proteger pessoas e bens; 4) Mata Atlântica, precisamos de você!; e 5) Gerar trabalho e riqueza sustentáveis. Cada uma destas estratégias possui diversas ações que foram identificadas pelos múltiplos técnicos, setores e culturas profissionais da Prefeitura que participaram do processo de elaboração do plano, e todas elas estão alinhadas à Lei Orgânica Municipal (Lei Orgânica Nº 0, de 05 de Abril de 1990) (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 136).

Além de alinhado à principal e mais importante lei do município, a Lei Orgânica Municipal, o PlanClima SP “não partiu do zero” (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 14). As Diretrizes para Plano de Ação da Cidade de São Paulo para Mitigação e Adaptação às Mudanças Climáticas de 2011, o Plano SP 2040 – A Cidade que Queremos de 2012, a Nova Agenda Urbana da ONU-Habitat de 2016 e a Agenda 2030 para o Desenvolvido Sustentável foram utilizados como materiais de referência para o PlanClima SP. Inclusive, o plano passou a compor a meta da cidade relacionada ao ODS 13 – Ação contra a mudança global do clima, que é acompanhado pelo Comissão Municipal do ODS.

Como apresentado, uma das principais inovações do Acordo de Paris foi o comprometimento individual dos Estados signatários através da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC, da sigla em inglês). O Brasil indicou em 2016 sua NDC que se compromete a reduzir as emissões de GEE em 48% até 2025 e 53% em até 2030, em relação aos dados de 2005 (Governo Federal do Brasil, 2016). Conforme previsto nos termos do Acordo, a NDC passou por atualizações em 2020, 2022 e 2023, o que “demonstra seu total comprometimento com o Acordo de Paris. O nível de ambição da NDC do Brasil reflete a determinação do Brasil em liderar pelo exemplo” (Governo Federal do Brasil, 2023), conforme afirma o texto da atualização de 2023.

Por mais que as cidades tenham influenciado e participado do processo de negociação do Acordo de Paris, foram os Estados que assumiram os compromissos perante o Acordo – uma vez que o sistema internacional vigente é estadocêntrico. Para a cidade de fato contribuir com as metas do Acordo de Paris é essencial que seu plano de ação climática esteja alinhado a NDC de seu país, uma vez que os compromissos assumidos e seus resultados serão contabilizados

nacionalmente. Sendo assim, não somente o Acordo de Paris, mas a NDC do Brasil também foi um importante subsídio para a elaboração do PlanClima SP.

Em uma tentativa de demonstrar as ressonâncias entre o Acordo de Paris, a NDC de 2016 indicada pelo governo do Brasil e o PlanClima SP, a tabela abaixo apresenta as metas assumidas por cada uma destas partes³¹:

Tabela 8 – Intersecção das metas do Acordo de Paris, Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil (2016) e o PlanClima SP

Acordo de Paris	Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil (2016)	PlanClima SP
Mitigação: Art. 2, 1. (a): “Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e envidar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima”	Mitigação: “Contribuição: o Brasil pretende comprometer-se a reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 37% abaixo dos níveis de 2005, em 2025. <i>Contribuição indicativa subsequente:</i> reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 43% abaixo dos níveis de 2005, em 2030”	Mitigação: “ <i>Meta incondicional:</i> Até 2030, a cidade de São Paulo deverá reduzir em 20% suas emissões de gases de efeito estufa em relação ao ano base de 2017. <i>Meta condicionada:</i> Até 2030, a cidade de São Paulo reduzirá em 50% suas emissões de gases de efeito estufa em relação ao ano base de 2017. <i>Meta condicionada:</i> Até 2050, a cidade de São Paulo reduzirá a zero suas emissões líquidas de gases de efeito estufa”
Adaptação: Art. 2, 1 (b): “Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa	Adaptação: “A dimensão social está no cerne da estratégia de adaptação do Brasil, tendo presente a necessidade de proteger as populações vulneráveis dos efeitos negativos da mudança do clima e fortalecer sua capacidade de	

³¹ Esta tabela não apresenta as metas estabelecidas pelo acordo Compromisso 2020: Como as cidades conseguirão fazer o trabalho, pois, além das metas principais assumidas de manter o aumento da temperatura global em até 1,5°C e da elaboração e implementação de um plano de ação climáticas, as cidades assumiram compromissos que resultaram ou estão apresentados no plano de ação climática da cidade. Os compromissos assumidos, que constam no PlanClima SP, são: formular um plano de ação climática até 2020 com ações de mitigação e adaptação, inventário de emissões e remoções antrópicas de gases de efeito estufa pela metodologia Global Protocol for Community Scale Inventories no modo Basic e atingir a neutralidade de emissões de gases de efeito estufa em 2050, contribuindo para o cumprimento do Acordo de Paris.

emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos”	resiliência. Nesse contexto, o Brasil está trabalhando no desenvolvimento de novas políticas públicas, tendo como referência o Plano Nacional de Adaptação (PNA), em fase final de elaboração. A forte participação dos atores interessados, em todos os níveis, contribuirá para a formulação e implementação do PNA do Brasil”
---	--

Adaptação econômica:

Art. 2, 1 (c): “Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima”

Fonte: Elaboração da própria pesquisa, DONDA, 2024.

O PlanClima SP possui 5 estratégias, supracitadas, que este trabalho compreende como complementares à meta de mitigação apresentadas na Tabela 8 e indicam as ações da cidade em relação à adaptação e à adaptação econômica. Cada uma destas estratégias possui: ações, objetivos específicos de mitigação, objetivos específicos de adaptação, metas até 2025, metas até 2030, metas até 2040 e metas até 2050. São 43 ações que detalham o alinhamento com os planos e legislações municipais vigentes, as secretarias municipais responsáveis pela implementação, os prazos de implementação (entre 2021 e 2024, entre 2025 e 2032 ou entre 2033 e 2050), os benefícios sociais de acordo com a Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, os indicadores de monitoramento e as associações a objetivos específicos de mitigação e a objetivos específicos de adaptação (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 137).

Por mais que não haja metas indicadas para adaptação e adaptação econômica (categorização dada por este trabalho), o PlanClima SP, por meio das metas, das estratégias e suas ações, apresenta convergência com as metas do Acordo de Paris e a NDC do Brasil. A estratégia 2 (Adaptar a cidade de hoje para o amanhã do PlanClima SP) é focada na adaptação da cidade. Conforme informações apresentadas no Apêndice D (Estratégias do PlanClima SP e suas metas, objetivos e ações), pode-se compreender que os objetivos específicos de adaptação

apresentados no PlanClima SP correspondem à meta do Artigo 2, 1 (b) do Acordo de Paris, principalmente em relação à produção de alimentos e segurança alimentar na Ação 35 (Combater o desperdício de alimentos e aumentar a segurança alimentar em todo o Município) da Estratégia 3 (Proteger pessoas e bens).

Ainda em relação à meta de adaptação, a NDC brasileira coloca a dimensão social como primordial para o cumprimento desta meta junto ao Acordo de Paris. No PlanClima SP, a dimensão social também é central, transpassando todas as ações do plano e compreendidas como cobenefícios, em prol do aumento de renda e diminuição da pobreza, da melhor qualidade do ar, do acesso à moradia adequada, da melhoria na mobilidade da população e do acesso ao transporte sustentável etc.

A meta de adaptação econômica do Acordo de Paris, Art. 2, 1 (c): “Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima”, e a estratégia 5 e ações do PlanClima SP, Gerar trabalho e riqueza sustentáveis, são consoantes. Inclusive, conforme exposto acima, o fator econômico e financeiro é um dos cobenefícios que foram avaliados em todas as ações que compõem o plano.

As intersecções apresentadas acima demonstram que o PlanClima SP não corresponde somente ao Acordo de Paris, mas também a NDC do Brasil, assim contribuindo para seu alcance. No próprio documento do PlanClima SP, é explícita a necessidade de atuação conjunta e para que São Paulo alcance as metas condicionadas, acima apresentadas, deveria mobilizar outros atores, como o Governo Federal. Uma das agendas comuns entre estes dois atores, indicadas no plano, é a implementação efetiva da NDC do Brasil (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 132). Entretanto, há duas lacunas nesta relação, uma diz respeito a não previsão de interação entre o PlanClima SP e o Plano Nacional de Adaptação (PNA) e a segunda lacuna é a da comunicação dos avanços do PlanClima SP ao Governo Federal para que eles sejam contabilizados no acompanhamento da NDC brasileira, esta que será apresentada perante a UNFCCC. Ainda é válido destacar que o Governo do Estado de São Paulo lançou o PAC2050, o Plano de Ação Climática do Estado de São Paulo (Net Zero 2050), Decreto Estadual Nº 65.881/2021, de 20 de Julho de 2021, em que o estado paulista se torna aderente às campanhas *Race to Zero* e *Race to Resilience* da UNFCCC (Governo do Estado de São Paulo, 2021), em julho de 2021, após o lançamento do PlanClima SP.

Ainda sobre lacunas e desafios, sabe-se que, durante todo o período de elaboração até o lançamento do PlanClima SP, o Brasil era presidido por um governante negacionista³² das mudanças do clima. Porém, as revisões do plano da cidade devem buscar ações coordenadas e complementares, considerando as atribuições constitucionais, em prol da NDC do Brasil, da meta estadual no Net Zero 2050 e das metas do Acordo de Paris, uma vez que a eleição de um governo ciente dos desafios climáticos e que assume posição de vanguarda no Acordo de Paris a partir de 2022 e o lançamento do plano de ação climático estadual se mostram uma oportunidade para preencher esta lacuna e superar este desafio nacional de integração entre os planos e a meta brasileira.

O PlanClima SP é “transversal, multidisciplinar, intersetorial” (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 265) e, por este caráter, sua elaboração deu a importância esperada e necessária para as políticas, leis, programas e planos do governo federal e estadual de São Paulo durante a elaboração das ações do plano climático municipal. Uma das legislações fundamentais para o plano, assim como para qualquer ação climática em território nacional, é a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei Nº 12.187, de 29 de Dezembro de 2009 e regulamentada pelo Decreto Nº 7.390, de 9 de Dezembro de 2010. A PNMC é um compromisso voluntário do Brasil junto a UNFCCC para redução de emissões de GEE (entre 36,1% e 38,9% das emissões projetadas até 2020), através de planos setoriais de mitigação e adaptação a nível local, regional e nacional (BRASIL, 2009). Apesar de extrapolar a validade do compromisso da Política Nacional, 2020, este alinhamento do PlanClima SP com essa legislação e outras é fundamental, pois, há temáticas e pontos previstos no plano municipal que não são uma atribuição constitucional dos municípios, por exemplo, as questões hídrica (competência estadual) e energética (competência federal), assim, como é apontado que não há órgãos facilitadores que atuam no planejamento e articulação de forma macro das políticas e ações de combate às mudanças climáticas (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 268). Esta indicação de um vácuo de articulação é importante, pois, não esclarece os mecanismos que serão utilizados para o acompanhamento conjunto das metas do PlanClima SP junto ao Acordo de Paris e perante a NDC brasileira e evidencia as limitações de atuação do município, destacando ainda mais a necessidade de compreender as mudanças climáticas como um desafio que não se delimita a fronteiras e as ações de combate e mitigação devem estar alinhadas para

³² A caracterização do então Presidente da República (2018-2021) como negacionista foi baseada no trabalho de Klaus Ramalho von Behr e seus argumentos. Para conferir o trabalho completo: BEHR, 2022.

que os esforços sejam alinhados e efetivos. À vista disso, a governança do plano se apresenta como um fator crucial para o seu sucesso e o sucesso do município no combate às mudanças climáticas.

Tendo em mente este grande desafio de governança, o gerenciamento do PlanClima SP ficou a cargo da Secretaria de Governo Municipal (SGM) e a implementação das ações previstas fica a cargo das Secretarias Municipais responsáveis, de acordo com as suas competências setoriais e temáticas (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 273). “Ao delegar o PlanClima SP para unidades já existentes promove-se um empuxo para transformar esses setores, que devem passar a incorporar a variável climática e dar início a um processo de transformação da PMSP.” (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 269), ou seja, as atribuições do PlanClima não são aleatórias. O compartilhamento das responsabilidades é um meio de assegurar a difusão da pauta e das ações ambientais como uma competência de toda a estrutura municipal e compartilhar a responsabilidade de cumprimento do compromisso assumido junto a C40, os financiadores e com o Acordo de Paris, de implementar e revisar o PlanClima SP por oito governos municipais (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 15), mesmo que o acordo Compromisso 2020 seja não-vinculante e não existam marcos regulatórios no município que atribuam tal obrigação³³ (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 268).

Esta é uma visão geral do PlanClima SP e por alguns aspectos apresentados ficou evidenciado o papel da SMRI e sua atuação coordenada internacional municipal neste processo. Em certo período, a coordenação geral do plano também estar sob a responsabilidade da SMRI indica o papel fundamental desta Secretaria no êxito nos compromissos assumidos e não somente da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SVMA), usualmente dedicada à pauta de mudanças climáticas.

A cidade de São Paulo comprometeu-se com o acordo Compromisso 2020 e elaborou seu plano de ação climática em um momento crucial para o município. Dados comprovaram o aumento da ocorrência de eventos climáticos extremos em São Paulo nos últimos 20 anos, sendo o principal evento as chuvas intensas (Escobar, 2020). As mudanças climáticas são caracterizadas por cenários extremos e em São Paulo está testemunhando isto. Além das chuvas intensas, a cidade também tem vivido muitos dias seguidos sem chuva, ou seja, longos períodos de seca, inclusive nas estações e meses tradicionalmente chuvosos. Em 2018, São Paulo e sua

³³ A Política Municipal do Clima, Lei Nº 14.933/2009, é compatível com o PlanClima SP, porém não prevê a obrigatoriedade da elaboração e implementação dos planos de ação climática desenvolvidos pela cidade.

região metropolitana quase viveram um colapso hídrico, pois, entre abril e junho quase todo o Brasil registrou chuvas abaixo do normal. Aqui, os argumentos de Bulkeley (2010) de que as cidades do sul global serão uma das principais e primeiras a serem afetadas pelas mudanças do clima se faz veraz. Além disso, ainda de acordo com a autora e conforme apresentado, as cidades por serem o primeiro nível governamental e o local onde as consequências das mudanças climáticas se concretizam buscaram atuar internacionalmente para lidar com esses desafios e pode-se sugerir que isto foi o que a cidade de São Paulo buscou ao se comprometer com o Acordo de Paris e elaborar seu plano de ação climática.

Outros possíveis fatores motivadores para esta atuação e comprometimento internacional de São Paulo foi o questionamento da credibilidade e a eficácia do Acordo de Paris, e consequentemente da governança ambiental global, quando, em 1 de junho 2017, o então presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, anunciou a saída do país do Acordo. O argumento principal utilizado pelo então presidente foi o “fardo econômico” que as metas estabelecidas pelo país junto ao acordo impunham na indústria e nos trabalhadores (Brazil, 2019). A saída do segundo país mais emissor de GEE gerou incertezas em relação à possibilidade de sucesso do Acordo de Paris e, isto, foi agravado pelo efeito coercitivo em relação a outros governantes. No Brasil, entre 2019 e 2022, o então presidente da República posicionava-se como um negacionista das mudanças climáticas e entrou com pedido de anulação sobre as metas não atingidas pelo país (Observatório do Clima, 2022). Como visto em capítulos anteriores, Park et. al. (2008) e Lee (2013) indicam que estas incertezas e a ineficiência da governança ambiental global de endereçarem medidas reais para a solução das mudanças climáticas podem ser fatores que levam uma cidade a atuar na governança ambiental global.

O trabalho em prol das cooperações internacionais também pode ser impulsionado por crises financeiras e/ou diminuição dos repasses aos municípios, conforme afirma Duchacek (1984). São Paulo não possui um orçamento dependente dos repasses nacionais e estaduais, a sua própria arrecadação pode garantir a subsistência do município. Porém, conforme visto, readequações de orçamento podem afetar Secretarias Municipais e suas ações, principalmente, em termos de continuidade da política pública. Com isso, a cooperação internacional, em especial as que provém recursos financeiros, também podem ser impulsionadores da atuação internacional municipal.

Compreendendo as atribuições da SMRI, expostas anteriormente neste trabalho, e principalmente, da CAIM, responsável pelas relações multilaterais do município, é possível notar o papel essencial da SMRI para que São Paulo fosse convidada e participasse desta iniciativa da C40, considerando também como fator agregador o relacionamento longínquo de cooperação estabelecido entre as duas partes, mantido principalmente pela SMRI. Este argumento é reforçado pela “Palavra da C40 Cities” (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 13), em que Mark Watts, Diretor Executivo da C40, recapitula o histórico de relacionamento entre a rede e a cidade. Outro ponto que reforça a importância da SMRI durante todo o processo do plano é a presença de técnicos desta secretaria durante as atividades previstas no Quadro de Planejamento de Ação Climática, como a Academia de Planejamento de Adaptação e no grupo de trabalho Intersecretarial.

A consonância do plano municipal com as agendas internacionais também são um indicativo do papel da atuação planejada das relações internacionais da cidade nele, principalmente, as propostas pela ONU, como a Nova Agenda Urbana da ONU-Habitat de 2016 e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, utilizados como materiais internacionais de referência.

Um período em especial evidencia a relação de importância entre o PlanClima SP e a atuação planejada internacional, via SMRI, do município: “São Paulo entendeu oportuna essa parceria, inclusive para favorecer sua presença no cenário internacional” (Prefeitura de São Paulo, 2021, p. 15), ou seja, o fruto de uma cooperação internacional que se desdobrou em uma política pública, o PlanClima SP, é também um artifício de destaque futuro do município nas relações internacionais de governos subnacionais, podendo resultar em novos acordos, cooperações, captação de recursos e, como apresentado, novas políticas públicas. Parte desta oportunidade está na relação com atores privados, como os envolvidos no Compromisso 2020, que podem trazer para as cidades ganhos financeiros, tecnológicos e inovadores, conforme apresentado na seção quatro do capítulo três (Bulkeley, 2010).

Entretanto, em um levantamento realizado por esta pesquisa mostra que há apenas uma citação em notícias sobre a participação da SMRI no PlanClima SP. O levantamento de reportagens e notas de imprensa levou em conta dois momentos do plano, a aprovação do plano pela C40 e o lançamento do PlanClima SP. Foram considerados materiais de comunicação publicados online por grandes veículos de comunicação e instituições especialistas em pautas ambientais e pelos canais de comunicação oficiais da Prefeitura de São Paulo. Foram utilizadas

as combinações de palavras no buscador Google: “PlanClima”, “SP”, “São Paulo” e “lançamento”; o filtro temporal colocado abrangia resultados de 1 de dezembro de 2020 a 30 de junho de 2021; assim, apresentando 26 resultados, dos quais oito se fazem relevantes para esta pesquisa por estarem relacionados aos dois momentos mencionados.

Abaixo estão os resultados e quais deles citaram a SMRI e/ou a rede de cidades C40 e/ou suas equipes:

Tabela 9 – Menções a Secretaria Municipal de Relações Internacionais e sua equipe em notícias sobre o PlanClima SP

Instituição comunicadora	Título da matéria	Citação a SMRI	Citação a C40 Cities
Prefeitura de São Paulo	“Plano de Ação Climática de São Paulo é aprovado pela rede de cidades C40”	Sim, 1 menção sobre a Secretaria e 1 declaração do então Secretário Municipal da pasta	Sim, duas menções ao longo do texto
Prefeitura de São Paulo	“PlanClima SP orienta iniciativas na capital com 43 ações prioritárias”	Não	Sim, duas menções ao longo do texto
Veja	“São Paulo apresenta plano para zerar emissões de gases até 2050”	Não	Sim, duas menções ao longo do texto
Prefeitura de São Paulo	“Plano De Ação Climática”	Não	Sim, duas menções ao longo do texto
WayCarbon	“Cidades brasileiras da rede C40 lançam oficialmente planos de ação climática”	Não	Sim, dez menções ao longo do texto
Prefeitura de São Paulo	“PlanClima SP”	Não	Sim, quatro menções ao longo do texto.
Época Negócios	“São Paulo apresenta plano para zerar emissões de gases estufa até 2050”	Não	Sim, três menções ao longo do texto.
ClimaInfo	“São Paulo e Rio de Janeiro apresentam novos planos municipais para o clima”	Não	Sim, uma menção ao longo do texto.

Fonte: Elaboração da própria pesquisa, DONDA, 2024.

O levantamento realizado apresenta apenas um resultado com menção a SMRI da cidade ao longo do texto da matéria. É válido mencionar que esta notícia, “Plano de Ação Climática de São Paulo é aprovado pela rede de cidades C40”, foi publicada na seção de notícias da própria SMRI, citando a Secretaria como pertencente ao Grupo de Trabalho Intersecretarial (GTI) e trazendo uma aspa do então Secretário Municipal de relações internacionais.

Apesar de em muitos dos resultados a rede de cidades C40 é referida como ‘rede internacional’, este levantamento evidencia a escolha política da própria Prefeitura de São Paulo, por meio das matérias divulgadas em seu canal oficial de comunicação, em não demonstrar o papel da atuação planejada internacional e, principalmente, do trabalho desenvolvido pela SMRI para que, hoje, a cidade possa contar com um plano de ação climática.

Outra escolha política que demonstra a desarmonia entre os resultados alcançados pela SMRI e a relevância que a gestão municipal atribui à pasta foi a extinção da SMRI como Secretaria Municipal em fevereiro de 2019. Conforme apresentado, a extinção se deu sob a justificativa de readequação de orçamento da prefeitura. Porém, conforme apresentado nesta seção, o papel da SMRI foi essencial e tem se mostrado cada vez mais relevante para que a cidade de São Paulo possa desenvolver novos projetos e captar outros recursos para as ações do município como um todo.

Em relação ao entrelaçamento de fenômenos apresentados no final do capítulo anterior, este trabalho compreende que todo o processo que levou ao PlanClima SP e o próprio plano de ação climática se assemelha à prática de disseminação política pública. Uma vez que, segundo Farah (2008), a disseminação é horizontal, adaptável à realidade da cidade e permite a participação ativa dos governos subnacionais no processo de adoção de tais políticas públicas.

No caso de São Paulo, este trabalhou compreendeu que a eleição de um presidente negacionista em relação às mudanças climáticas em 2018, incentivou as principais cidades do país a buscarem recursos para a pauta climática no exterior, assim, adotando uma política externa própria – consequentemente, contrária ao então governo negacionista. Nesse sentido, a política externa e a política pública de São Paulo se entrelaçam e perdem a clara divisão, principalmente, por não ser uma política externa estatal. Desde o momento da assinatura do acordo com a rede de cidades C40 Cities, Compromisso 2020: Como as cidades conseguirão fazer o trabalho, e a conquista dos recursos para a elaboração do PlanClima SP, esta política externa da cidade se torna efetiva, ou seja, de acordo com Salomón e Pinheiro (2013), o PlanClima SP se tornou uma política pública.

O acordo Compromisso 2020 não foi firmado somente com a cidade de São Paulo, conforme apresentado acima. Diversas cidades ao redor do mundo se comprometeram com as metas do Acordo de Paris e com a entrega de um plano de ação climática para a sua cidade. Aqui ocorreu o que este trabalho compreendeu como um segundo entrelaçamento de fenômenos, entre a cooperação internacional descentralizada e a disseminação de políticas públicas. A CID possibilita que São Paulo coopere internacionalmente junto as redes de cidades e, uma vez que a elaboração e o plano de ação climática foram adaptados à realidade da cidade, horizontal e contaram com participação ativa dos técnicos da Prefeitura, pode-se compreender que PlanClima SP é fruto da cooperação internacional descentralizada e da disseminação de políticas públicas a nível internacional.

CONCLUSÃO

Esta pesquisa buscou evidenciar o papel central da atuação planejada nas relações internacionais, por meio da Secretaria Municipal de Relações Internacionais, tiveram para que a cidade de São Paulo se comprometesse com as metas de um dos mais importantes acordos do regime de meio ambiente do século XXI, o Acordo de Paris, e possuisse meios e recursos para elaborar um plano de ação climática alinhado ao Acordo, assim preparando a cidade para as mudanças climáticas e suas consequências – que já são vivenciadas na cidade.

Hoje, sabe-se que, desde a adoção do carvão como fonte de energia durante a 1ª Revolução Industrial e, consequentemente, um aumento exponencial da emissão de CO₂, o clima já se alterava. Porém, conforme apresentado, foi somente em 1972, durante a Conferência de Estocolmo, que a temática ambiental como um todo adentrou de fato a agenda das relações internacionais e ganhou um arcabouço institucional próprio, o que é conhecido como governança ambiental global. Nesta governança, está o regime de mudanças climáticas, dedicado ao avanço e cooperação internacional em prol do combate à mudança do clima e suas consequências.

Com a complexidade das mudanças climáticas e a complexidade da diversidade de atores que atuam nestes espaços, a governança ambiental global e, consequentemente, o regime de mudanças climáticas, apresentam diversos desafios institucionais, o que têm fadado ambas as estruturas institucionais à ineficiência e insuficiência. O ingresso das cidades na governança ambiental global e, especificamente, no regime de mudanças climáticas, foi uma resposta destes governos à ineficiência e insuficiência das decisões e das ações colocadas em práticas pelos países no âmbito dessa. Em outras palavras, a atual governança ambiental global tem apresentado diversas falhas e a atuação de governos subnacionais nesta arena é uma tentativa de impedir que essa governança falha leve ao colapso ambiental global total – um cenário que as cidades seriam as primeiras e as mais afetadas.

As cidades como uma alternativa aos atores tradicionais no regime internacional de mudanças climáticas somente foram possíveis pela atuação de governos subnacionais nas relações internacionais. O caso do Brasil é de interessante análise tendo em mente que, conforme apresentado nesta pesquisa, a Constituição Federal de 1988 não prevê nem proíbe a atuação internacional dos governos subnacionais. Além disso, a eleição de um governo federal de direita e negacionista em relação às mudanças climáticas em 2018, fez com que as cidades,

em especial a cidade de São Paulo, pudesse conquistar um local de destaque na agenda internacional ambiental de governos subnacionais.

Um destes locais de destaque foi a COP21, conferência que teve como resultado o Acordo de Paris. Este acordo marca um importante momento do combate às mudanças climáticas, quando diversos estudos apontavam o ponto de inflexão da Terra estava próximo caso nada fosse feito. Resultado de mais de duas décadas de negociações, este acordo trouxe inovações – em comparação aos anteriores do mesmo regime: a responsabilidades comuns, porém diferenciadas entre Estados; a indicação de contribuições nacionalmente determinadas (NDCs); e a participação dos mais diversos atores, incluindo os governos subnacionais. Estes últimos incluem as cidades que puderam participar das negociações do Acordo de Paris através das redes de cidades.

As cidades não somente participaram das negociações do Acordo de Paris, mas também assumiram compromissos de cooperação em prol das metas do acordo. No caso de São Paulo, este compromisso foi assumido através do acordo ‘Compromisso 2020: Como as cidades conseguirão fazer o trabalho’, uma iniciativa da rede de cidades C40 Cities. Por meio da assinatura deste compromisso, São Paulo pôde captar recursos (financeiros e técnicos) para adaptar-se às mudanças climáticas e trabalhar em prol da mitigação delas, ou seja, um plano de ação climática.

O PlanClima SP segue os padrões estabelecidos pelo Acordo de Paris e está alinhado com as metas estabelecidas no acordo. O plano busca preparar a cidade em termos de mitigação e adaptação, ou seja, em esforços simultâneos, diminuir as emissões de GEE enquanto adapta a cidade e suas dinâmicas às mudanças climáticas que estão ocorrendo. Ao longo da apresentação do plano, este trabalho buscou evidenciar o papel da atuação planejada nas relações internacionais, representadas na figura da SMRI, para que a cidade de São Paulo, hoje, possa contar com o financiamento internacional que resultou no PlanClima SP.

A grande maioria das evidências da participação da SMRI estão ao longo do próprio documento do PlanClima SP. Conforme apresentado, em materiais de comunicação da própria Prefeitura de São Paulo e de grandes veículos de comunicação, não há menção a SMRI, mesmo que a coordenação de projetos internacionais junto a redes de cidades esteja entre suas atribuições. Isto pode ser um indicativo das prioridades da Prefeitura de São Paulo em relação à pasta de relações internacionais e suas temáticas. Porém, ainda que seja um documento não-vinculante, este trabalho evidenciou que o cumprimento das diretrizes do plano e da

continuação do relacionamento de cooperação entre a cidade e a rede de cidades é de interesse de São Paulo, principalmente, para que ela possa evidenciar seu papel e atuação nas relações internacionais e, possivelmente, ser receptora de outras iniciativas e recursos no futuro.

Um dos desafios do PlanClima SP identificados foi a não indicação de qual mecanismo será utilizado para comunicar o cumprimento das ações deste plano ao Governo Estadual e ao Governo Federal, principalmente a este último, para que os avanços sejam contabilizados na NDC do Brasil e sejam apresentadas perante a UNFCCC e ao Secretariado do Acordo, uma vez que as atribuições da cidade não permitem que ela apresente isoladamente suas contribuições ao Acordo de Paris.

O Acordo de Paris assim como PlanClima SP possuem as metas de reduzir drasticamente as emissões de GEE até 2030 e neutralizar todas as emissões até 2050, porém, hoje, 2024, é possível compreender essas metas como incertas. Em um mundo que a cada ano intensifica a sua dependência aos produtos derivados do petróleo, o consumo de matérias-primas e de bens materiais e a desigualdade social através da acumulação de capital, é passível a dúvida acerca do cumprimento destas metas. Porém, as consequências das mudanças climáticas não esperam, somente se agravam cada vez mais e atingem cada vez mais as estruturas das cidades e suas populações. Sendo assim, outro desafio será a continuidade que será dada ao plano e suas ações. Muitos cientistas e relatórios apontam que as metas colocadas pelo Acordo de Paris não foram ambiciosas o suficiente para que a temperatura global não elevasse em 1,5°C, colocando as mudanças climáticas como uma realidade dada e os governantes devem trabalhar em mitigar e adaptar seus territórios a elas.

Adicionalmente, é necessário acompanhar como serão as próximas cooperações internacionais de São Paulo desenvolvidas no âmbito das redes de cidades. Esta pesquisa compreendeu que, no caso do PlanClima SP, ocorreu um entrelaçamento de diversos fenômenos das relações internacionais e das políticas públicas que resultaram no plano de ação. Entretanto, conforme visto, este processo não é uma fórmula que necessariamente replica-se em todas as cooperações nem com todos os atores. Sabendo que ainda há disputas em relação à diversas questões sobre a atuação internacional de governos subnacionais (por exemplo, o termo diplomacia e a discussão legal sobre esta atuação), é essencial este acompanhamento das futuras cooperações tanto em prol de uma avaliação das atividades da SMRI como para o enriquecimento da literatura sobre municípios nas relações internacionais.

Assim, o conteúdo desta pesquisa restringiu-se ao processo internacional que permitiu a participação de São Paulo no Acordo de Paris e no seu resultado, o PlanClima SP. Além das relações internacionais, há diversos outros pontos de extrema importância que devem ser estudados no futuro que envolveram o plano de ação e, mais, será de importante análise a implementação e o acompanhamento deste plano. No mais, o estudo das relações internacionais municipais é um campo em emergência no Brasil e no mundo e, com as possíveis futuras mudanças em relação aos sistemas internacionais e governança ambiental global, é crucial entender o papel das redes de cidades e a criação desta governança, se se trata de uma governança alternativa ou complementar, e como serão os arranjos internos nos Estados-nação com municípios atuando internacionalmente de forma mais ativa e assumindo cada vez mais compromissos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. São Paulo Apresenta Plano Para Zerar Emissões de Gases Estufa Até 2050. **Época Negócios**, Época Negócios, 3 Juho. 2021. Disponível em: epocanegocios.globo.com/Sustentabilidade/noticia/2021/06/sao-paulo-apresenta-plano-para-zerar-emissoes-de-gases-estufa-ate-2050.html. Acesso em: 4 jul. 2024.

ARMITAGE, D., BERKES, F., & DOUBLEDAY, N. **Adaptive co-management: Collaboration, learning, and multi-level governance**. Vancouver, BC: UBC Press, 2010.

BEHR, Klaus Ramalho von. **A conspiração do clima: populismo e negacionismo climático no início do governo Bolsonaro (2018 – 2020)**. 2022. 287 f., il. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: <http://www.realp.unb.br/jspui/handle/10482/44634>. Acesso em: 14/08/2024.

BENNETT, Nathan J.; SATTERFIELD, Terre. Environmental governance: A practical framework to guide design, evaluation, and analysis. **Conservation Letters: A journal of the Society for Conservation Biology**, 24 jul. 2018. DOI <https://doi.org/10.1111/conl.12600>. Disponível em: <https://conbio.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/conl.12600#pane-pcw-figures>. Acesso em: 31 jul. 2023.

BLOOMBERG, Michael R., HIDALGO, Anne. “Why Cities Will Be Vital Players at Paris Climate Talks.” **HuffPost**, 30 Jun. 2015. Disponível em: www.huffpost.com/entry/paris-climate-talks-bloomberg_b_7683246. Acesso em: 20 Jul. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 02 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de Dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional Sobre Mudança Do Clima - PNMC E Dá Outras Providências. 29 Dez. 2009. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 19 Jul. 2024.

BRAZIL, U. S. Mission. Sobre a Saída Dos Estados Unidos Do Acordo de Paris. **Embaixada E Consulados Dos EUA No Brasil**, 6 de Novembro de 2019. Disponível em: br.usembassy.gov/pt/sobre-a-saida-dos-estados-unidos-do-acordo-de-paris/#:~:text=Conforme%20observado%20em%20seu%20discurso. Acesso em: 4 Ago. 2024.

BRIGAGÃO, Clóvis. **Relações Internacionais federativas no Brasil: Estados e Municípios**. Rio de Janeiro: Gramma, 2005.

BULKELEY, H. Cities and the Governing of Climate Change. **Annual Review of Environment and Resources**, v. 35, n. 1, p. 229–253, 21 nov. 2010.

C40 (a). “Press Release: From Copenhagen to Paris, Cities and Mayors Are Leading the Way on Climate Action.” **C40 Cities**, 23 Nov. 2015. Disponível em: www.c40.org/news/press-release-from-copenhagen-to-paris-cities-and-mayors-are-leading-the-way-on-climate-action/. Acesso em: 20 Jul. 2024.

C40 (b). “Cities Take the Spotlight at COP21.” **C40 Cities**, 23 Dez. 2015. Disponível em: www.c40.org/news/cities-take-the-spotlight-at-cop21/ Acesso em: 20 Jul. 2024.

C40 KNOWLEDGE. “C40 Knowledge Community.” [Www.c40knowledgehub.org](http://www.c40knowledgehub.org), Nov. 2016. Disponível em: www.c40knowledgehub.org/s/article/Deadline-2020-How-cities-will-get-the-job-done?language=en_US#:~:text=Deadline%202020%20is%20the%20first. Acesso em: 21 Jul. 2024.

C40. “C40 & UK Government Launches Project to Unlock Climate Action in Cities around the World.” **C40 Cities**, 14 Nov. 2017. Disponível em: www.c40.org/news/c40-uk-government-launches-project-to-unlock-climate-action-in-cities-around-the-world/. Acesso em: 24 Jul. 2024.

CHASEK, P., & DOWNIE, D.L. (2020). **Global Environmental Politics** (8th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429276743>. Acesso em: 22 jul 2024.

CITIES AND REGIONS. “About the LGMA – Home to the Local Governments and Municipal Authorities Constituency (LGMA) in the UNFCCC.” **Cities and Regions**. Disponível em: www.cities-and-regions.org/about-the-lgma/. Acesso em: 21 Jul. 2024.

CLIMAINFO. **São Paulo E Rio de Janeiro Apresentam Novos Planos Municipais Para O Clima**. 8 de Junho de 2021. Disponível em: climainfo.org.br/2021/06/08/sao-paulo-e-rio-de-janeiro-apresentam-novos-planos-municipais-para-o-clima/. Acesso em: 4 Jul. 2024.

CNM – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. As áreas internacionais dos municípios brasileiros. **Observatório da Cooperação Descentralizada** – Etapa 1. Brasília: CNM, 2011.

CNM – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. Estudo: **Observatório da Cooperação Descentralizada no Brasil/Confederação Nacional dos Municípios**. Brasília: CNM, 2009.

DIÁRIO OFICIAL DA CIDADE DE SÃO PAULO. **Lei nº 17.068, de 19 de fevereiro de 2019**. Introduz alterações nos arts. 1o, 5o, 6o, 7o, 10e15 da Lei no 13.425, de setembro de 2002, que regulamenta o art. 168 da Lei Orgânica do Município de São Paulo e institui o Conselho Municipal de Habitação de São Paulo; introduz alterações na Lei no 16.974, de 23 de agosto de 2018, e na Lei no 14.517, de 16 de outubro de 2007, cria e extingue os órgãos que especifica, bem como altera as funções de confiança que especifica. 20 fev. 2019. Disponível em: https://diariooficial.prefeitura.sp.gov.br/md_epubli_memoria_arquivo.php?KuD1OOUsi0HukDgzmv3uyy1CzAO7mHplylPHwPO0MBgPFwJbQWYnrzrPwOGwCJzUZ2OfKzjbgyHHr-sMyP8k_w. Acesso em: 30 maio 2024.

DUCHACEK, Ivo. Perforated Sovereignties: Towards a typology of new actors in international relations. In: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis (org). **Federalism and International Relations: the role of subnation units**. New York: Oxford University Press, 1990, p. 1-34.

DUCHACEK, Ivo. **The International Dimension of Subnational Self-Government**. Publius, v. 14, n. 4, 1984, p. 5-31.

ESCOBAR, Herton. Dados Comprovam Aumento de Eventos Climáticos Extremos Em São Paulo. **Jornal Da USP**, 28 Fev. 2020. Disponível em: jornal.usp.br/ciencias/ciencias-ambientais/dados-comprovam-aumento-de-eventos-climaticos-extremos-em-sao-paulo/. Acesso em: 3 Ago. 2024.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local. **Revista Administração e Diálogo**, 2008.

FROIO, L. R. **Paradiplomacia e o impacto da alternância de governos na atuação internacional dos estados brasileiros**. 2015. Tese (Doutorado) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

GALCERAN-VERCHER, Marta; LOSADA, Agustí Fernández de; VARGA, Octavi de la. Understanding the Value Proposition of City Networks: Towards a Framework for Measuring Impact. **CIDOB Briefings**, n. 35, dez. 2021. Disponível em: https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/cidob_policy_brief/understanding_the_value_proposition_of_city_networks_towards_a_framework_for_measuring_impact. Acesso em: 9 ago. 2023.

GOVERNO DO BRASIL (Brasil). Siscomex. Câmaras de Comércio. In: GOVERNO DO BRASIL (Brasil). **Serviços**. 10 jun. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/servicos/aprendendo-a-exportar/onde-buscar-apoio-ou-informacoes-1/camaras-de-comercio>. Acesso em: 1 jun. 2024.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Dispõe Sobre a Adesão Do Estado de São Paulo Às Campanhas “Race to Zero” E “Race to Resilience”, No Âmbito Da Convenção-Quadro Das Nações Unidas Sobre Mudança Do Clima, E Dá Providências Correlatas**. 20 Jul. 2021. Disponível em: semil.sp.gov.br/2021/07/consulta-publica-plano-de-acao-climatica-do-estado-de-sao-paulo-net-zero-2050/#:~:text=DECRETO%20No%2065.881%2C%20de%2020,Clima%2C%20e%20d%C3%A1%20provid%C3%AAncias%20correlatas.. Acesso em: 16 Jul. 2024.

HELD, David e MCGREW, Anthony (Orgs.) **Prós e Contras da Globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Documentação do Censo 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

IPCC. “About the IPCC.” ipcc.ch, IPCC, 2019. Disponível em: www.ipcc.ch/about/. Acesso em: 20 Jul. 2024.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. **A criação das Secretarias Municipais de Relações Internacionais (SMRIs) como nova realidade da inserção internacional dos entes subnacionais brasileiros**. 2015.

LAISNER, Regina Claudia. **Secretarias municipais de relações internacionais no Brasil: um mapeamento nacional**. 1. ed. – São Paulo: Alameda, 2023.

LEE, Taedong. Global Cities and Transnational Climate Change Networks. **Global Environmental Politics by the Massachusetts Institute of Technology**, n. 13, p. 108-127, 2013.

LIMA, Luciana; FRAGUÍO, Pilar; GONCALVES, Alcindo; REI, Fernando. (2020). Soft law como herramienta del compliance socioambiental. **Revista Catalana de Dret Ambiental**. 11. 10.17345/rcda2632.

LOCKWOOD, M. (2010). Good governance for terrestrial protected areas: A framework, principles and performance outcomes. **Journal of Environmental Management**, 91, 754–766.

MACEDO, Laura Silvia Valente de. **Participação de cidades brasileiras na governança multinível das mudanças climáticas**. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) - Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. doi:10.11606/T.106.2017.tde-18102017-203603. Acesso em: 25 jan. 2022.

MARQUES, Luiz. **O decênio decisivo: propostas para uma política de sobrevivência**. - São Paulo: Elefante, 2023.

MATTOS, Beatriz Rodrigues Bessa. 50 ANOS DE CRISE: O PASSADO, PRESENTE E FUTURO DA GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL. **Radar Ambiental: Edição Especial**, Rio de Janeiro, 3 nov. 2022. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/publications/50-anos-de-crise-o-passado-presente-e-futuro-da-governanca-global-ambiental/>. Acesso em: 5 jul. 2024.

MAUAD, Ana Carolina E. Governança global: intersecções com paradiplomacia em meio à crise climática. **BIB**, São Paulo, ed. 78, p. 17-28, junho, 2016.

MERCOCIDADES. **Os governantes locais acordam sobre a proteção do clima**. Disponível em: <https://mercociudades.org/os-governantes-locais-acordam-sobre-a-protecao-do-clima/>. Acesso em: 9 jul. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. UNEP. About Us. In: **About the United Nations Environment Programme**. 2024. Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/node/34322>. Acesso em: 8 jul. 2024.

NAJAM, Adil; PAPA, Mihaela; TAIYAB, Nadaa. **Global Environmental Governance: A Reform Agenda**. 2006. Disponível em: <https://www.iisd.org/system/files/publications/geg.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2023.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Justiça Nega Pedido de Bolsonaro Para Isentar Bolsonaro de Cumprir Acordo de Paris**. OC | Observatório Do Clima. Observatório Do Clima, 29 Nov. 2022. Disponível em: www.oc.eco.br/justica-nega-pedido-de-bolsonaro-para-isentar-bolsonaro-de-cumprir-acordo-de-paris/. Acesso em: 4 Ago. 2024.

ONU. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável | As Nações Unidas no Brasil**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 7 jul. 2024.

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

PALMIERI, Livia. “Portal FNP - Desastre Em Mariana é Lembrado Durante Reuniões Na COP 21.” **Fnp.org.br**, 3 Dez. 2015. Disponível: fnp.org.br/noticias/item/762-desastre-em-mariana-e-lembrado-durante-reunioes-na-cop-21. Acesso em: 21 Jul. 2024.

PARK, Jacob, et al. **The Crisis of Global Environmental Governance**. Routledge, 27 Mar. 2008.

PINCETL, Stephanie. **Cities in the age of the Anthropocene: Climate change agents and the potential for mitigation**. Elsevier, ed. 20, p. 74-82, 2017.

POTT, Crisla Maciel; ESTRELA, Carina Costa. Histórico ambiental: Desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. **Estudos Avançados**, 31, n. 89, p. 271-283, 2017.

PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). Secretaria Municipal de Relações Internacionais. Representações internacionais em São Paulo. In: CIDADE DE SÃO PAULO (São Paulo). Secretaria Municipal de Relações Internacionais. **Cidade de São Paulo**. 3 maio 2024. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/cidade_de_sao_paulo/index.php?p=146121. Acesso em: 3 jun. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). Secretaria Municipal de Relações Internacionais. Cidades-Irmãs de São Paulo. In: CIDADE DE SÃO PAULO (São Paulo). **Assuntos Internacionais**. 4 jun. 2024. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/assuntos_internacionais/index.php?p=146728. Acesso em: 3 jun. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). Secretaria Municipal de Relações Internacionais. Competências e Atribuições. In: PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). **Acesso à informação**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/acesso_a_informacao/index.php?p=321588. Acesso em: 3 jun. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). Secretaria Municipal de Relações Internacionais. Organograma e Estrutura Administrativa. In: PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). **Acesso à informação**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/acesso_a_informacao/index.php?p=183163. Acesso em: 3 jun. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). Secretaria Municipal de São Paulo. Acordos de Cooperação Bilateral. In: PREFEITURA DE SÃO PAULO (São Paulo). **Assuntos Internacionais**. 1 jun. 2023. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/assuntos_internacionais/index.php?p=270291. Acesso em: 30 maio 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Acordos de Cooperação Multilateral**. Secretaria de Relações Internacionais, Prefeitura da Cidade de São Paulo. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/assuntos_internacionais/index.php?p=270126. Acesso em: 1 jun. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Decreto nº 60.289, de 03 de junho de 2021**. Institui O Plano de Ação Climática Do Município de São Paulo – PlanClima SP. 3 Jun. 2021. Disponível em: legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-60289-de-3-de-junho-de-2021#temas. Acesso em: 3 Jul. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **PlanClima SP Orienta Iniciativas Na Capital Com 43 Ações Prioritárias**. Prefeitura de São Paulo, 3 Jun. 2021, Disponível em: www.capital.sp.gov.br/w/noticia/planclima-sp-orienta-iniciativas-na-capital-com-43-acoes-prioritarias. Acesso em: 4 Jul. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **PlanClima SP**: Plano de Ação Climática Do Município de São Paulo 2020-2050. 3 Jun. 2021. Disponível em: www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/secretaria_executiva_de_mudancas_climaticas/arquivos/planclimasp/PlanClimaSP_BaixaResolucao.pdf. Acesso em: 1 Jul. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Plano de Ação Climática de São Paulo é Aprovado Pela Rede de Cidades C40**. Prefeitura de São Paulo, 9 Dez. 2020. Disponível em: www.capital.sp.gov.br/w/noticia/plano-de-acao-climatica-de-sao-paulo-e-aprovado-pela-rede-de-cidades-c40. Acesso em: 4 Jul. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Plano de ação climática**. Secretaria Municipal Do Verde E Do Meio Ambiente, Prefeitura Da Cidade de São Paulo, 1 Jul. 2024. Disponível em: www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/comite_do_clima/index.php?p=284394. Acesso em: 3 Jul. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Redes de Cidades**. Secretaria de Relações Internacionais, Prefeitura da Cidade de São Paulo. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/assuntos_internacionais/index.php?p=146132. Acesso em: 1 jun. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Representações internacionais em São Paulo**. Secretaria de Relações Internacionais | Prefeitura da Cidade de São Paulo. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/relacoes_internacionais/cidade_de_sao_paulo/index.php?p=146121. Acesso em: 1 jun. 2024.

RAPS - Rede de Ação Política pela Sustentabilidade (SP). **A Agenda do Clima no Congresso Nacional**: Uma pesquisa sobre opinião e comportamento dos parlamentares brasileiros. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.raps.org.br/biblioteca/a-agenda-do-clima-no-congresso-nacional/?b=19751>. Acesso em: 27 jan. 2022.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) Para O Acordo de Paris No Âmbito Da UNFCCC**. Educaclima.mma.gov.br, 27 Oct. 2023. Disponível em: educaclima.mma.gov.br/wp-content/uploads/2023/11/NDC-1.4-Brasil-27-out-2023-portugues.pdf. Acesso em: 10 Jul. 2024.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada Para Consecução Do Objetivo Da Convenção-Quadro Das Nações Unidas Sobre Mudança Do Clima**. Disponível em: [Educaclima.mma.gov.br, educaclima.mma.gov.br/wp-content/uploads/2023/08/NDC-1.1-Brasil-21-set-2016-portugues.pdf](https://educaclima.mma.gov.br/wp-content/uploads/2023/08/NDC-1.1-Brasil-21-set-2016-portugues.pdf). Acesso em: 1 jun. 2024.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. Frente Nacional de Prefeitos. **Marco Jurídico para a Cooperação Internacional Descentralizada**: Um Estudo sobre o Caso Brasileiro. São Paulo: 2011.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, pp. 40-59, 2013.

SANCHEZ, Michelle Ratton, et al. “Política Externa Como Política Pública: Uma Análise Pela Regulamentação Constitucional Brasileira (1967-1988).” **Revista de Sociologia E Política**, no. 27, Nov. 2006, pp. 125–143. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0104-44782006000200009>. Acesso em: 22 jun. 2024.

SÃO PAULO (a). **Decreto nº 61.107, de 4 de março de 2022**. Dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal de Relações Internacionais – SMRI, altera a denominação e a lotação dos cargos de provimento em comissão que especifica. 4 mar. 2022. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-61107-de-4-de-marco-de-2022#:~:text=Dispõe%20sobre%20a%20reorganização%20da,provimento%20em%20comissão%20que%20especifica>. Acesso em: 30 maio 2024.

SÃO PAULO (b). **Decreto nº 61.817, de 15 de setembro de 2022**. Modifica parcialmente a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Relações Internacionais, introduz alterações no Decreto nº 61.107, de 4 de março de 2022, bem como altera a lotação dos cargos de provimento em comissão que especifica. 15 set. 2022. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-61817-de-15-de-setembro-de-2022>. Acesso em: 30 maio 2024.

SÃO PAULO. **Decreto nº 51.795, de 17 de setembro de 2010**. Confere novas atribuições à Secretaria Municipal de Relações Internacionais - SMRI, cria a Assessoria de Receptivo Internacional e transfere cargos do Quadro Específico de Cargos de Provimento em Comissão de que trata o Decreto nº 45.751, de 4 de março de 2005, para a referida assessoria. 17 set. 2010.

Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-51795-de-17-de-setembro-de-2010>. Acesso em: 30 maio 2024.

SÃO PAULO. **Decreto nº 60.038, de 31 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre a reorganização dos órgãos da administração municipal nos termos do art. 8º da Lei nº 17.542, de 22 de dezembro de 2020. 31 dez. 2020. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-60038-de-31-de-dezembro-de-2020#:~:text=Dispõe%20sobre%20a%20reorganização%20da,provimento%20em%20comissão%20que%20especifica>. Acesso em: 30 maio 2024.

SÃO PAULO. **LEI nº 13.165, de 5 de julho de 2001**. Cria a Secretaria Municipal de Relações Internacionais - SMRI e dá outras providências. 5 jul. 2001. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-13165-de-5-de-julho-de-2001>. Acesso em: 30 maio 2024.

SASSEN, Saskia. **The global city**: introducing a concept. Brown Journal of World Affairs, 11 (2). pp. 27-43. Princeton University Press, 2005.

SOLDATOS, P. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors. In: MICHELMANN, H.; SOLDATOS, P. **Federalism and international relations**: the role of subnational units. New York: Oxford University Press, 1990. p. 34-53.

SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International Relations**: The Role of Subnational Units. Hans J. Michelmann and Panayotis Soldatos, eds. Oxford: Clarendon Press, 1990.

STOCHERO, Tahiane. Bruno Covas extingue Secretaria de Desestatização de SP, um dos ‘carros-chefe’ da gestão Doria. **G1 São Paulo**, São Paulo, 20 fev. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/02/20/bruno-covas-extingue-secretaria-de-desestatizacao-um-dos-carros-chefe-da-gestao-doria.ghtml>. Acesso em: 30 maio 2024.

TERMEER, C. J. A. M., A. DEWULF, and M. VAN LIESHOUT. 2010. Disentangling scale approaches in governance research: comparing monocentric, multilevel, and adaptive governance. **Ecology and Society** 15(4): 29. Disponível em: <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/art29/>. Acesso em: 30 jul. 2023.

UCLG. **“Climate Summit for Local Leaders.”** UCLG - United Cities and Local Governments, 4 Dez. 2015. Disponível em: www.old.uclg.org/en/media/events/climate-summit-local-leaders. Acesso em: 20 jul. 2024.

UNFCCC. PARIS AGREEMENT (UNITED NATIONS 2015). Disponível em: https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf. Acesso em: 6 jul. 2024.

UNITED NATIONS. **All About the NDCs**. Disponível em: <https://www.un.org/en/climatechange/all-about-ndcs>. Acesso em: 7 jul. 2024.

UNITED NATIONS. Climate Change. **UN Climate Change**: Essential information. Disponível em: <https://unfccc.int/essential-information>. Acesso em: 8 jul. 2024.

VEJA. São Paulo Apresenta Plano Para Zerar Emissões de Gases Até 2050. **VEJA**, 3 Jun. 2021. Disponível em: veja.abril.com.br/agenda-verde/sao-paulo-apresenta-plano-para-zerar-emissoes-de-gases-ate-2050/. Acesso em: 4 Jul. 2024.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Marcos ambientais dos 75 anos da ONU

Ano	Marco	Descritivo
1974	Celebração do primeiro Dia Mundial do Meio Ambiente (5 de junho)	Promover atividades e consciência sobre a importância da proteção do meio ambiente, com uma postura crítica e ativa para encarar os problemas atuais.
1971	Estratégia de Conservação Mundial	Definir o conceito de desenvolvimento sustentável e criar a agenda global de desenvolvimento sustentável.
1982	1º Programa de Montevideu	Elencar prioridades para a legislação ambiental global.
1985	Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio	Acordo ambiental multilateral para mobilizar, através de sua estrutura, esforços internacionais de proteção à camada de ozônio.
1987	Relatório Brundtland	Apresentou uma nova abordagem para a ação ambiental com foco no desenvolvimento sustentável.
	Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio	Tratado internacional multilateral que objetiva proteger a camada de Ozônio através do fim da produção e do consumo de substâncias nocivas à camada.
1988	Lançamento do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)	Disponibilizar informações e dados científicos em todos os níveis de governo para a elaboração de políticas climáticas.
1989	Convenção da Basiléia	Tratado internacional para reduzir a transferência de resíduos perigosos entre nações, principalmente, para países em desenvolvimento.
1991	Lançamento do Fundo para o Meio Ambiente (GEF)	Cooperação internacional financiadora de projetos ambientais.
1992	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Desenvolvimento	Conferência internacional ocorrida no Rio de Janeiro, RJ, em junho, também conhecida como Cúpula da Terra, para discussão dos avanços nas políticas ambientais globais.
	Agenda 21	Documento com estratégias e instrumentos para que o desenvolvimento sustentável seja alcançado.

	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC)	Tratado internacional multilateral com objetivo de estabilizar a concentração de gases de efeito estufa na atmosfera, de modo que não interfira com o sistema climático.
1997	Protocolo de Quioto	Acordo internacional multilateral objetivando frear a emissão de gases de efeito estufa com determinações severas para os países mais poluentes.
	Earth Summit +5	Cúpula internacional no Rio de Janeiro, convocou chefes de Estado para tratar de problemas urgentes acerca da proteção ambiental e o desenvolvimento socioeconômico.
1999	Pacto Global das Nações Unidas	Chamado para empresas adotarem e reportarem a implementação de políticas sustentáveis e socialmente responsáveis.
2000	Declaração do Milênio	Compromisso de combate à extrema pobreza e outros problemas sociais, que resultou nos oito Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) que deveriam ser alcançados até 2015.
2002	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável	Evento internacional em Joanesburgo, África do Sul, também conhecido como Rio+10, com objetivo de discutir as questões ambientais.
2008	Lançamento do Programa UM-REDD	Programa internacional que visa compensar financeiramente os países em desenvolvimento pela conservação e restauração de florestas.
2009	Conferência sobre Mudança do Clima de Copenhague	Também conhecida como COP15, foi marcada pelo forte engajamento e escalonamento de decisões.
	Acordo de Copenhague	Reconhece a importância de limitar o aumento da temperatura da Terra em 2°C e os países desenvolvidos comprometeram-se monetariamente apoiar a mitigação e adaptação às consequências das mudanças climáticas dos demais países.
2010	Declaração de Nusa Dua	Acordo internacional multilateral sobre a importância da preservação

		da biodiversidade e da adoção de uma economia verde para frear as mudanças climáticas.
	1º Relatório sobre a Lacuna de Emissões	Apresenta as projeções de emissões de gases de efeitos estufa para 2030 e o nível ideal para que as mudanças climáticas sejam mínimas.
2012	Adesão universal ao Conselho Administrativo do PNUMA	Ocorrida durante a Rio+20, inaugura uma nova era da governança ambiental global.
2014	1ª Assembleia das Nações Unidas para o Meio Ambiente	Durante o evento internacional, são apresentadas evidências que a camada de ozônio apresenta sinais de recuperação.
	Cúpula do Clima	Diversos <i>stakeholders</i> se reúnem em Nova York para determinar medidas concretas para a transição para atividades de baixa emissão de carbono.
2015	Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável	Uma nova agenda (Agenda 2030) global de desenvolvimento sustentável através dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).
	Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas	Também conhecida como COP21, é considerada uma das conferências mais importantes da década.
	Acordo de Paris	Durante a COP21, 195 países membros do Sistema ONU adotaram o primeiro acordo global sobre o clima com caráter universal e juridicamente vinculativo.
2019	2021-30: Década das Nações Unidas da Restauração de Ecossistemas	A Assembleia Geral da ONU declara que 2021-2030 será a década para restaurar os ecossistemas, como medida para combater as mudanças climáticas.
	Cúpula de Ação Climática	Evento internacional multilateral, com o objetivo de apresentar e incentivar o combate às mudanças climáticas e acelerar os objetivos do Acordo de Paris.

Fonte: Elaboração da própria pesquisa, DONDA, 2024 com base nas informações da Secretaria Municipal de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo.

APÊNDICE B - Representações consulares e outros escritórios de representação em São Paulo (2024)

País ou região	Tipo de representação em São Paulo
África do Sul	Consulado-Geral
Alemanha	Consulado-Geral
Angola	Consulado-Geral
Argentina	Consulado-Geral
Austrália	Consulado-Geral
Áustria	Consulado-Geral
Belarus	Consulado Honorário
Bélgica	Consulado-Geral
Bolívia	Consulado-Geral
Cabo Verde	Consulado Honorário
Canadá	Consulado-Geral
Québec	Escritório Comercial
Cazaquistão	Consulado Honorário
Chile	Consulado-Geral
ProChile (Chile)	Escritório Comercial
China	Consulado-Geral
Chipre	Consulado Honorário
Colômbia	Consulado-Geral
ProColombia (Colômbia)	Escritório Comercial
Coréia do Sul	Consulado-Geral
Croácia	Consulado Honorário
Cuba	Consulado-Geral
Dinamarca	Consulado-Geral
Egito	Escritório Econômico e Comercial da Embaixada
Equador	Consulado-Geral
Emirados Árabes Unidos	Consulado-Geral
Eslovênia	Consulado Honorário
Espanha	Consulado-Geral
Espanha	Escritório Econômico e Comercial da Embaixada
Estados Unidos	Consulado-Geral
Filipinas	Consulado Honorário
Finlândia	Consulado
Business Finland (Finlândia)	Escritório Econômico e Comercial
França	Consulado-Geral
Gabão	Consulado Honorário
Grécia	Consulado-Geral
Honduras	Consulado Honorário
Hungria	Consulado-Geral
Índia	Consulado-Geral
Irlanda	Consulado-Geral

Islândia	Consulado Honorário
Israel	Consulado-Geral
Itália	Consulado-Geral
Japão	Consulado-Geral
JETRO (Japão)	Escritório Econômico e Comercial
JICA (Japão)	Agência de Cooperação Internacional
Jordânia	Consulado Honorário
Líbano	Consulado-Geral
Lituânia	Consulado-Geral
Luxemburgo	Consulado Honorário
Malásia	Escritório Comercial
Maldivas	Consulado Honorário
Malta	Consulado Honorário
México	Consulado-Geral
Moçambique	Consulado Honorário
Moldova	Consulado Honorário
Mongólia	Consulado Honorário
Myanmar	Consulado Honorário
Noruega	Consulado-Geral
Nova Zelândia	Consulado-Geral
Países Baixos	Consulado-Geral
Paraguai	Consulado-Geral
Peru	Consulado-Geral
PromPeru Brasil (Peru)	Escritório Comercial
Polônia	Consulado Honorário
Portugal	Consulado-Geral
Reino Unido	Consulado-Geral
República Dominicana	Consulado-Geral
República Tcheca	Consulado-Geral
Rússia	Consulado-Geral
Rússia	Escritório Comercial
San Marino	Consulado-Geral
Seicheles	Consulado Honorário
Síria	Consulado-Geral
Sri Lanka	Consulado Honorário
Sudão	Consulado Honorário
Suécia	Consulado Honorário
Suíça	Consulado-Geral
Tunísia	Consulado Honorário
Turquia	Consulado-Geral
Turquia	Escritório Comercial
Ucrânia	Consulado Honorário
Uruguai	Consulado-Geral
Vietnã	Escritório Comercial

Fonte: Elaboração da própria pesquisa, DONDA, 2024.

APÊNDICE C – Acordos, Compromissos e Declarações Multilaterais recentemente assinados por São Paulo

Acordo	Organização(s) envolvida(s)	Início da Vigência	Duração total
Declaração de Montevideo	Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB)	14 de agosto de 2023	Sem previsão
Acordo de Cidade Emblemática da Iniciativa de Alimentos da Fundação Ellen MacArthur (aditivo)	Fundação Ellen MacArthur	7 de fevereiro de 2020	29 meses
Memorando de Entendimento entre o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento e o Município de São Paulo	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD, Banco Mundial)	16 de setembro de 2019	36 meses
Acordo de Cooperação Técnica World Resources Institute e Prefeitura de São Paulo (renovação)	World Resources Institute (WRI)	24 de abril de 2020	48 meses
Termo de Cooperação Técnica para o projeto "Fortalecimento e qualificação da Atenção Básica e das Redes de Atenção à Saúde no Município de São Paulo"	Ministério da Saúde do Brasil e Organização Pan-Americana da Saúde da Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS)	25 de novembro de 2016	51 meses
Termo de Cooperação Técnica entre o Município de São Paulo e o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF (renovação)	Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)	15 de junho de 2020	56 meses
Memorando de Entendimento com a Bloomberg Philanthropies para o projeto Ligue os Pontos	Bloomberg Philanthropies	15 de junho de 2020	40 meses
Acordo Básico com o Fórum Econômico Mundial	Fórum Econômico mundial	13 de março de 2018	Válido somente durante a organização do evento.
Memorando de Entendimento com o Fundo Das Nações Unidas Para A Infância - UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)	11 de novembro de 2019	12 meses

Embaixadores da Juventude	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e Instituto Caixa Seguradora	28 de novembro de 2019	12 meses
Acordo de Colaboração para entre Vital Strategies Brazil e Prefeitura de São Paulo	Vital Strategies Brazil	3 de julho de 2020	5 meses
Acordo de Colaboração para entre Vital Strategies Brazil e Prefeitura de São Paulo (renovação)	Vital Strategies Brazil	4 de dezembro de 2020	7 meses
Pacto de Cidades Acessíveis e Inclusivas	Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU) e World Enabled	3 de dezembro de 2018	Sem previsão
Compromisso Global da Nova Economia do Plástico	Fundação Ellen MacArthur e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)	8 de março de 2019	60 meses
Memorando de Entendimento entre a Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência, e a Cultura, e a Prefeitura de São Paulo	Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI)	Fevereiro de 2022	60 meses
Declaração de Veneza	International Federation For Family Development (IFFD) do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECO-SOC)	17 de setembro de 2019	Sem previsão
Carta Compromisso com a Global Partnership to End Violence Against Children (GPVAC)	Global Partnership to End Violence Against Children (GPVAC)	Outubro de 2019	Sem previsão
Cooperação Técnica Internacional com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)	13 de dezembro de 2019	48 meses
Acordo de Cooperação entre a Organização dos Estados Ibero-Americanos, a Prefeitura de São Paulo e a Burns Owens Partnership Consulting Limited	Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI) e Burns Owens Partnership Consulting Limited	20 de fevereiro de 2020	36 meses

Acordo de Participação C40	C40 Cities	23 de junho de 2020	Sem previsão
Declaração de Revisão Voluntária	Organização das Nações Unidas (ONU)	9 de julho de 2020	Sem previsão
Cooperação Técnica não reembolsável entre a Corporação Andina de Fomento e Prefeitura de São Paulo (renovação)	Corporação Andina de Fomento (CAF) ³⁴	Fevereiro de 2022	21 meses
Projeto Food Wave	União Europeia	16 de dezembro de 2020	Sem previsão
Declaração de Glasgow sobre Alimentação e Clima	Diversas organizações internacionais, entre elas IPES-Food and Nourish Scotland e Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)	29 de abril de 2021	Sem previsão
Chamado à Ação pelo Clima e as Florestas	Cities4Forests	9 de junho de 2021	Sem previsão
Memorando de Entendimento entre o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos - ONU-Habitat e a Prefeitura de São Paulo	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat)	8 de novembro de 2021	Sem previsão
Memorando de Entendimento entre o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos - ONU-Habitat, representado pelo Waste Wise Cities, a Prefeitura de São Paulo e a Prefeitura de Praia (Cabo Verde)	ONU-Habitat, Waste Wise Cities e Prefeitura de Praia, Cabo Verde	10 de setembro de 2021	24 meses
Declaração de São Paulo contra o Racismo Estrutural	N/A	19 de novembro de 2021	Sem previsão
Termo de Adesão ao Programa de Co.Ligados da Organização dos Estados Ibero-americanos e Fundação Roberto Marinho	Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI) e Fundação Roberto Marinho	14 de fevereiro de 2022	12 meses

³⁴ Também conhecida como Banco de Desenvolvimento da América Latina.

Fonte: Elaboração da própria pesquisa, DONDA, 2024 com base nas informações da Secretaria Municipal de Relações Internacionais da Prefeitura de São Paulo

APÊNDICE D – Estratégias do PlanClima SP e suas metas, objetivos e ações

Estratégia	Metas até 2025	Metas até 2030	Metas até 2040	Metas até 2050	Objetivos específicos de mitigação	Objetivos específicos de adaptação	Ações
1) Rumo ao carbono zero em 2050	• Inserir critérios de eficiência energética nas edificações no Código de Obras e Edificações, de acordo com os programas nacionais de conservação de energia, fomentando a economia verde nos setores de construção civil, indústria e serviços; • Elaborar dois estudos relacionados ao consumo energético nos setores público e privado do município de São Paulo; • Ampliar a participação da	• Expandir reformas e melhorias para efficientização energética para todo o portfólio de edificações da cidade; • Ampliar a participação da geração distribuída renovável fotovoltaica para 3,5% nas edificações residenciais e comerciais; • Ampliar a oferta de empregos formais nas regiões do Município de São Paulo com maior déficit; • 70% das viagens no	• 100% da frota que presta serviços à PMSP deverá ser zero emissões; • 100% dos ônibus municipais serão zero emissões (Lei 16.802/2018).	• Ampliar a participação da geração distribuída renovável fotovoltaica para 13% nas edificações residenciais e 24% nas comerciais; • 78% das viagens no Município serão feitas em transporte coletivo ou em modos ativos; • 8% das viagens no Município serão feitas em bicicleta; • Implantar quatro ecoparques para	• Minimizar a demanda por serviços de transporte de passageiros e de carga; • Aumentar a participação da mobilidade ativa e do transporte coletivo e reduzir as demandas dos automóveis particulares movidos a combustíveis fósseis; • Reduzir o consumo e desperdício de energia por meio do aumento da eficiência energética e de regulamentação edilícia; • Aumentar a utilização de	• Diminuir a emissão de poluentes atmosféricos locais; • Reduzir o custo financeiro do conforto térmico; • Aumentar a oferta de habitação popular; • Contribuir para o desenvolvimento da agricultura urbana; • Estimular a economia verde, criando novos empregos e renda sustentáveis; • Redistribuir as oportunidades de trabalho e renda no território municipal; • Melhorar a caminhabilidade	Ação 1: Regulamentar a adoção de critérios de eficiência energética nas edificações de acordo com os programas nacionais de conservação de energia; Ação 2: Elaborar estudos sobre padrões de consumo energético no Município de São Paulo, para a adoção de medidas gerais de eficiência energética; Ação 3: Mobilizar esforços para fomentar a produção e a distribuição de energia proveniente de fontes renováveis e a

geração distribuída renovável fotovoltaica para 3,5% nas edificações residenciais e 6,5% nas comerciais; para 13% e 24% em 2050; • Até 2025, promover a construção de HIS sob padrões aperfeiçoados de ventilação e iluminação naturais no Município de São Paulo.	Município serão feitas em transporte coletivo ou em modos ativos; • Ampliar a infraestrutura cicloviária de acordo com as metas estabelecidas no PlanMob; • Aumentar participação na matriz modal das viagens realizadas em bicicletas de 0,8% (2017) para 4% (2030); • 50% dos ônibus municipais serão zero emissões (Lei 16.802/2018); • Até 2028, reduzir as emissões de poluentes atmosféricos (material particulado –	gerenciamento de resíduos sólidos urbanos no Município de São Paulo.	energia de fontes renováveis e de geração distribuída; • Reduzir a geração de resíduos e aumentar o reaproveitamento, reciclagem e desvio dos resíduos sólidos de aterros sanitários; • Aperfeiçoar os processos de tratamento de resíduos sólidos e de esgoto visando a diminuir os fatores de emissão.	no percurso ao ponto de ônibus; • Aumentar a fluidez do trânsito.	geração distribuída, bem como a melhoria da eficiência energética de equipamentos; Ação 4: Implementar critérios e indicadores de eficiência energética na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração pública municipal; Ação 5: Estabelecer norma para aperfeiçoamento das medidas de ventilação e iluminação natural nos empreendimentos habitacionais de interesse social (HIS); Ação 6: Fomentar a redução das distâncias casa-trabalho de modo a
---	--	---	--	--	---

90%, NOx – 80% e CO2 fóssil – 50%) com relação ao ano base 2016 (Lei 16.802/2018), conforme determinações da Política Municipal de Mudança do Clima, impactando na melhoria da qualidade do ar e promovendo a gestão eficiente da frota de ônibus que presta serviço de transporte público no município de São Paulo; • Instituir legalmente e sinalizar uma Zona Zero Emissão no Município de São Paulo; • Elaborar legislação de	minimizar a demanda por serviços de transporte; Ação 7: Aumentar a atratividade do sistema municipal de ônibus de maneira a promover esse modo de transporte; Ação 8: Fomentar o uso da bicicleta como meio usual de transporte, por meio da expansão da infraestrutura e estratégias de sensibilização e comunicação; Ação 9: Promover a substituição gradativa das frotas de ônibus municipais para veículos zero emissões; Ação 10: Instituir Zona Zero Emissão no perímetro do Minianel Viário; Ação 11: Garantir
--	---

incentivo à distribuição de carga fracionada com veículos zero emissão no território do Município de São Paulo;

- Entregar ao menos um estudo de viabilidade para implantação de rede de mini terminais logísticos no Município de São Paulo;
- Promover a regulamentação do compartilhamento de veículos elétricos no Município de São Paulo;
- Diminuir em 50% a destinação de resíduos sólidos recicláveis aos aterros sanitários;

que 100% da frota utilizada pela Prefeitura (ou terceirizada) seja zero emissões em 2040;

Ação 12: Instituir legislação de fomento à distribuição de carga fracionada com veículos zero emissões dentro do perímetro da cidade;

Ação 13: Implantação de uma rede de miniterminais logísticos (MTL) em parceria com a iniciativa privada;

Ação 14: Implementar a regulamentação sobre compartilhamento, estacionamento e recarga de veículos elétricos ou zero emissões;

-
- Universalizar os processos de compostagem de resíduos orgânicos de feiras e poda municipal no Município de São Paulo;
 - Aumentar a capacidade dos pátios de compostagem para 100 mil toneladas por ano.

Ação 15: Universalizar a cobertura do serviço de coleta seletiva de resíduos secos;

Ação 16: Maximizar os processos de compostagem;

Ação 17: Implantar ecoparques;

Ação 18: Incluir no mandato da Autoridade Hídrica Municipal, em processo de estruturação, a realização de reporte periódico de dados de operação e de monitoramento de atividades geradoras de gases de efeito estufa, especialmente em relação a esgoto, pela concessionária dos serviços de água e esgoto.

2) Adaptar a cidade de hoje para o amanhã	• Melhorar os índices de avaliação da qualidade ambiental; • Ampliar a permeabilidade nos equipamentos e espaços públicos municipais; • Levantar os logradouros públicos potenciais e prioritários com vocação para projetos SbN e incorporar práticas SbN nas obras públicas de drenagem; • Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) revisada, com a inclusão da análise de zonas críticas inundáveis;	• Ampliar e garantir o monitoramento dos instrumentos urbanísticos que têm foco em ações de adaptação e mitigação à mudança do clima; • Ampliar e fortalecer o Programa Córrego Limpo.	N/A	• Ampliar o provimento habitacional para baixa renda no Município de São Paulo.	• Aprimorar a gestão de resíduos; • Maximizar a aplicação, eficiência e eficácia dos instrumentos urbanísticos utilizados, com a finalidade de promover a mitigação de emissões de gases de efeito estufa, bem como a adoção de fontes renováveis de energia e a construção sustentável; • Reduzir o consumo e o desperdício de energia nas edificações; • Minimizar a demanda por serviços de transporte; • Aumentar a atividade	• Melhorar a qualidade ambiental, do ar, da água, do solo, da vegetação e da biodiversidade; • Maximizar a aplicação, eficiência e eficácia dos instrumentos urbanísticos utilizados, com a finalidade de promover a adaptação aos impactos da mudança do clima; • Aumentar a oferta de habitação popular; • Criar novos empregos na economia verde; • Aumentar a infiltração de água de chuva e as áreas verdes; • Minimizar alagamentos e inundações;	Ação 19: Promover a melhoria da qualidade ambiental do Município de São Paulo na perspectiva dos impactos da mudança do clima; Ação 20: Aperfeiçoar o monitoramento da aplicação, eficiência e eficácia dos instrumentos urbanísticos utilizados com a finalidade de promover a mitigação de emissões de gases de efeito estufa e a adaptação aos impactos da mudança do clima, bem como a adoção de fontes renováveis de energia e a construção sustentável;
---	---	---	-----	---	---	--	---

• Condicionar observâncias relacionadas a ações de mitigação e adaptação à mudança do clima nas exigências do licenciamento ambiental do Município de São Paulo; • Critérios estabelecidos para a aplicação de recursos dos fundos municipais para temáticas da mudança do clima; • Destinação de recursos para a temática da mudança do clima no Fema, Fundurb e FMSAI; • Fortalecer a governança da Defesa Civil	fotossintética decorrente da área vegetada; • Aumentar a circulação em modos ativos e não em modos motorizados; • Reduzir DBO da água dos córregos; • Fornecer parâmetros para orientar as medidas de redução do uso de combustível fóssil, em favor da energia renovável; • Aprimorar a gestão de resíduos; • Prover e garantir recursos financeiros para ações de mitigação de emissões de gases de efeito estufa.	• Favorecer e aumentar a prestação de serviços ecossistêmicos; • Prevenir e reduzir a exposição aos efeitos de eventos climáticos extremos; • Diminuir a vulnerabilidade em áreas propensas a inundações; • Diminuir a vulnerabilidade dos empreendimentos imobiliários públicos e particulares e proteger a população, diante dos eventos climáticos extremos; • Prover e garantir recursos financeiros para ações de adaptação	Ação 21: Incrementar o provimento habitacional para população de baixa renda. Ação 22: Aumentar a área permeável dos equipamentos e espaços públicos novos e existentes; Ação 23: Incrementar o uso de soluções baseadas na natureza (SbN) nas obras da infraestrutura de drenagem; Ação 24: Requalificar os espaços públicos viários de modo a favorecer a caminhabilidade, as atividades ao ar livre, a cultura e a convivência; Ação 25: Mapear zonas críticas inundáveis, adotando a
---	---	--	---

Municipal, por meio da estruturação, implementação e monitoramento do Sistema de Detecção e Alerta Precoce para Riscos de Defesa Civil.

à mudança do clima;
 • Aprimorar e fortalecer o Sistema Municipal de Defesa Civil nas suas atividades de prevenção, percepção, alerta, monitoramento, proteção, assistência e recuperação frente à mudança do clima.

perspectiva da ocorrência de eventos climáticos extremos e objetivando sua incorporação à Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo;
 Ação 26: Dar seguimento ao Programa Córrego Limpo;
 Ação 27: Incluir análise de vulnerabilidade climática e estratégias de mitigação das emissões de GEE e adaptação aos impactos da mudança do clima nos empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental ou estudo de impacto de vizinhança;
 Ação 28: Estabelecer critérios que

							permitam e orientem a destinação de recursos dos fundos municipais para ações de mitigação e adaptação à mudança do clima; Ação 29: Fortalecer a governança do Sistema Municipal de Defesa Civil para uma gestão intersetorial e transversal da redução de risco e de desastres.
3) Proteger pessoas e bens	• Ampliar a resposta dos profissionais de saúde a eventos climáticos extremos, capacitando servidores em temáticas de adaptação à mudança do clima; • Estabelecer as temáticas da mudança do	• Plano de Contingência de Seca elaborado e implementado.	N/A	N/A	• Reduzir a necessidade de deslocamentos na cidade e a destinação de resíduos orgânicos para aterros sanitários, e o consumo desnecessário de combustíveis nos veículos rodoviários; • Fornecer parâmetros para	• Diminuir a vulnerabilidade à escassez hídrica; • Reduzir a vulnerabilidade da população à poluição do ar, a vulnerabilidade socioambiental e a exposição da população a doenças contagiosas; • Ampliar a capacidade	Ação 30: Criar o Plano de Contingência de Seca, adotando as medidas para sua operação; Ação 31: Ampliar medidas de adaptação e fortalecer a capacidade de preparação e resposta dos serviços de saúde em situações de

clima como uma das diretrizes do Plano Municipal de Contingência de Arboviroses; • Implantar 27 unidades sentinelas do Programa VigiAr; • Ampliar as Unidades Básica de Saúde com o Programa Ambientes Verdes Saudáveis (PAVS) implementado, de modo a promover, nos seus territórios de abrangência, a diretriz da temática de mudança do clima; • Fortalecer o combate ao desperdício de alimentos, ampliando a	orientar as medidas de redução do uso de combustível fóssil poluente; • Estimular o consumo responsável de energia, água e materiais e a redução da geração de resíduos.	adaptativa dos sistemas de saúde e de proteção civil, e a distribuição equitativa de equipamentos de saúde; • Preparar a população para a percepção das questões da mudança do clima; • Apoiar a segurança alimentar; • Prevenir e reduzir a exposição aos efeitos de eventos climáticos extremos.	eventos extremos, com ênfase na população vulnerável residente nas áreas periféricas; Ação 32: Atualizar anualmente o Plano Municipal de Contingência de Arboviroses para aperfeiçoar as ações de enfrentamento dos riscos associados à mudança do clima; Ação 33: Fortalecer o Programa VigiAr; Ação 34: Expandir o Programa Ambientes Verdes e Saudáveis (PAVS) para todas as unidades básicas de saúde (UBS), ampliando a incorporação das questões da mudança do clima; Ação 35: Combater o desperdício de alimentos e
--	---	---	---

	segurança alimentar; • Estabelecer os Protocolos de paralisação de trânsito em eventos climáticos extremos e o Sistema de Alerta de Paralisação de Serviços de Trânsito.						aumentar a segurança alimentar em todo o município; Ação 36: Aperfeiçoar os protocolos de paralisação preventiva do sistema de mobilidade, inclusive com alertas, no caso de eventos climáticos extremos.
4) Mata Atlântica, precisamos de você!	• Estudos para definir espécies arbóreas resilientes às mudanças climáticas realizados; • Mudanças climaticamente resilientes em produção; • Cadastro de Áreas de Patrimônio Ambiental do Município	N/A	N/A	• Mapeamento de nascentes do MSP realizado; • Plano de proteção e requalificação de nascentes e cursos d'água elaborado e publicado.	• Aumentar a atividade fotossintética decorrente da área vegetada.	• Preservar os serviços ecossistêmicos; • Ampliar a prestação de serviços ecossistêmicos pela arborização, como conforto térmico, aumento da umidade do ar, proteção da fauna etc.; • Reduzir exposição a riscos hidrológicos.	Ação 37: Promover o plantio de árvores nativas resilientes às mudanças climáticas de maneira a proteger a biodiversidade e promover a melhoria do conforto térmico na cidade; Ação 38: Fortalecer os meios e os instrumentos de conservação da biodiversidade, do capital natural e dos

	elaborado e disponibilizado; • Pagamento por serviços ambientais (PSA), PMAU e Planpavel publicados e iniciada sua implantação.						serviços ecossistêmicos e ambientais; Ação 39: Proteger e requalificar nascentes e cursos d'água.
5) Gerar trabalho e riqueza sustentáveis	• Implementação do Plano Municipal de Desenvolvimento Econômico; • Norma técnica estabelecida para privilegiar a adoção de embalagens reutilizáveis pelos setores industrial e de serviços no MSP; • Programa Municipal de Educação Ambiental, incluindo temática da mudança do	N/A	N/A	N/A	• Estimular o consumo responsável de energia, água e materiais e a redução da geração de resíduos; • Reduzir a utilização de combustíveis fósseis; - Reduzir emissões do desmatamento; • Reduzir a destinação de resíduos orgânicos para aterros sanitários.	• Gerar oportunidades para o empreendedorismo e criar novos empregos e renda na economia circular e de baixo carbono; • Disseminar informações relacionadas à mudança do clima; • Ampliar a inclusão da educação ambiental na rede municipal de ensino enfatizando a abordagem da mudança do clima;	Ação 40: Mobilizar esforços para promover o desenvolvimento socioeconômico e a melhoria da qualidade de vida no Município de São Paulo sob a perspectiva de uma economia circular e carbono zero; Ação 41: Promover e aprofundar a temática da mudança do clima nas ações da Política Municipal de Educação Ambiental, fortalecendo sua implantação e

clima elaborado e implementado;

- Produção agrícola orgânica ativa e incorporada ao mercado de alimentos no MSP;
- Cadastro Municipal de Hortas Urbanas Comunitárias Orgânicas elaborado e atualizado anualmente;
- Legislação que estabelece critérios para implantação de hortas urbanas comunitárias orgânicas em áreas públicas aprovada e implementada;
- Mapeamento das hortas urbanas comunitárias orgânicas em

- Preservar os serviços ecossistêmicos;
- Apoiar a segurança alimentar;
- Reduzir a vulnerabilidade socioambiental;
- Aumentar a infiltração de água de chuva e outros serviços ecossistêmicos.

ampliando os públicos-alvo;

Ação 42: Fortalecer as atividades econômicas ambiental e socialmente sustentáveis na zona rural do Município de São Paulo, em especial a produção local, familiar e orgânica de alimentos;

Ação 43: Fomentar estratégias de agricultura urbana orgânica.

espaços livres
públicos do
Município de
São Paulo
realizado e
incorporado à
Plataforma
Sampa+Rural.

Fonte: Elaboração da própria pesquisa, DONDA, 2024, com base no documento PlanClima SP (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2021).

ANEXOS

ANEXO A – Redes de cidades que São Paulo é membro

Rede de cidade	Temática	Objetivo
Associação Internacional das Cidades Educadoras (AICE)	Educação	Estrutura permanente de colaboração entre governos locais que se comprometem a reger-se pelos princípios inscritos na Carta das Cidades Educadoras.
AL-LAS	Relações internacionais de cidades	Rede de cidades focada no fortalecimento da internacionalização de cidades.
C40 Cities	Sustentabilidade, mitigação, adaptação e resiliência	Rede global de cidades que trabalha com megacidades para construir ações frente às mudanças climáticas.
Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU)	Direitos humanos, ODS, desenvolvimento econômico local e cultura	É a principal e a maior organização de representação de governos locais perante a ONU. É uma rede guarda-chuva cujo objetivo é promover a cooperação e o fortalecimento dos governos locais perante agendas globais.
Centro Ibero-Americano de Desenvolvimento Estratégico Urbano (CIDEU)	Pensamento estratégico urbano	Rede de cidades para compartilhar e promover a cultura do pensamento estratégico urbano.
Cities Coalition for Digital Rights	Inovação e tecnologia	Rede de cidades focada no intercâmbio de experiências e promoção de boas práticas urbanas em inovação e tecnologia.
Cities4Forests	Sustentabilidade, florestas urbanas, políticas ambientais	Rede que integra cidades brasileiras na discussão sobre florestas urbanas.
Fab City Global Initiative	Cidades inteligentes	Rede que tem como objetivo desenvolver uma cidade totalmente produtiva onde seus habitantes partilham os seus conhecimentos para resolver os problemas locais a fim de criar empresas e programas de educação.
Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI)	Sustentabilidade	Rede global de governos locais e regionais comprometidos com o desenvolvimento urbano sustentável.

Mercocidades	Cooperação internacional, integração regional e políticas setoriais (gênero, pessoa com deficiência, desenvolvimento econômico etc.)	Rede com o objetivo de potencializar a identidade e a integração regional para assegurar o desenvolvimento das cidades e promover a cooperação regional na América do Sul.
Metropolis	Desenvolvimento metropolitano	Rede com o objetivo de conectar líderes políticos, formuladores de políticas e profissionais em todo o mundo, a fim de defender os interesses metropolitanos e melhorar o desempenho das metrópoles na abordagem dos desafios locais e globais.
Open Government Partnership	Transparência e governo aberto	Iniciativa multilateral que visa garantir compromissos concretos de governos nacionais e subnacionais para promover um governo aberto, capacitar cidadãos, combater a corrupção e aproveitar novas tecnologias para fortalecer a governança.
Pacto de Milão	Segurança alimentar e nutricional	Rede focada no intercâmbio de experiências e promoção de boas práticas urbanas em segurança alimentar.
Partnership For Health Cities	Saúde no trânsito	Iniciativa da parceria entre a Bloomberg Philanthropies e a Vital Strategies que trabalha com cidades ao redor do mundo com enfoque na saúde das pessoas no trânsito.
Rainbow Cities Network (RCN)	Direitos LGBTQICAAPF2K+	Rede com o objetivo de combate à discriminação e violência contra LGBTQICAAPF2K+ e com a promoção de políticas de inclusão social.
Rede Latino-Americana de Cidades Arco-Íris (RLCA)	Direitos LGBTQICAAPF2K+	Rede regional de intercâmbio de experiências, políticas e programas entre grandes metrópoles e governos sensíveis à pauta LGBTQICAAPF2K+.
Uberlac	Migração internacional	Rede criada com base no interesse nutrido pela Comissão Europeia e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento de promover o

		desenvolvimento sustentável em cidades de duas regiões – Europa e América Latina e Caribe – ao estabelecer redes de contato e ao encorajar os diversos atores públicos, que enfrentam desafios similares, a trocarem experiências, boas práticas e lições aprendidas.
União de Cidades Capitais Ibero-americanas (UCCI)	Cooperação internacional e políticas setoriais	Organização internacional de caráter municipal que tem como principal objetivo alcançar um modelo de convivência pacífica e desenvolvimento solidário, que permita um melhor entendimento e cooperação entre os povos da Iberoamérica.
UNESCO Learning Cities	Educação	A Rede Global de Cidades Aprendentes da UNESCO é uma rede internacional voltada para políticas que fornece inspiração, <i>know-how</i> e melhores práticas.
Urban 20	Sustentabilidade, inclusão social, desenvolvimento econômico, enfrentamento à Covid-19	Rede de cidades de países membro do G20 que visam trazer as principais demandas das cidades aos líderes nacionais no âmbito do G20.
Waste Wise Cities	Gestão de resíduos sólidos municipais	Iniciativa do ONU-Habitat sobre os desafios globais referentes aos resíduos sólidos municipais. Visa facilitar o diálogo sobre políticas da temática e formar parcerias; promover soluções inovadoras e mobilizar recursos para enfrentar os desafios enfrentados pelos municípios na gestão de resíduos sólidos.
Fórum Mundial de Cultura das Cidades (WCCF)	Cultura	Rede de governos locais e líderes do setor cultural de 39 cidades mundiais.
We Go	Cidades inteligentes	Associação internacional de prefeituras e outros governos locais, provedores de soluções de tecnologia inteligente e instituições nacionais e regionais comprometidas com a transformação de cidades em cidades inteligentes e sustentáveis.

Programa Cidades Sustentáveis	Sustentabilidade urbana	Agenda que inclui as pautas sociais, ambientais, econômicas, políticas e culturais no planejamento urbano do município, de forma a combater a desigualdade social e a construir cidades mais igualitárias.
-------------------------------	-------------------------	--

Fonte: Secretaria Municipal de Relações Internacionais, Prefeitura de São Paulo, 2024 (adaptação nossa).

ANEXO B – Decreto Nº 60.289 de 3 de junho de 2021, São Paulo, SP

DECRETO Nº 60.289, DE 3 DE JUNHO DE 2021

Institui o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo – PlanClima SP.

RICARDO NUNES, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei,

CONSIDERANDO que a Política Municipal de Mudança do Clima, estabelecida pela Lei nº 14.933, de 5 de junho de 2009, aponta estratégias de mitigação de emissões de gases de efeito estufa e de adaptação aos impactos da mudança do clima, reiteradas pelo Plano Diretor Estratégico - Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014;

CONSIDERANDO que o Município adotou a Agenda 2030 de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs), proposta pela Organização das Nações Unidas, nos termos da Lei nº 16.817, de 2 de fevereiro de 2018, tornando-a diretriz obrigatória de todas as políticas públicas do Município de São Paulo;

CONSIDERANDO os parâmetros essenciais de planejamento da PMSP, que são o Plano Plurianual e o Programa de Metas;

CONSIDERANDO que o Intergovernamental Panel on Climate Change (IPCC) publicou o relatório denominado Aquecimento Global de 1,5°C em 2018, apontando que, para o cumprimento do Acordo de Paris e manutenção do aquecimento global abaixo de 1,5°C em 2100, seria necessário cortar 45% das emissões de CO₂ até 2030 e 100% delas até 2050 ou, para manter o aquecimento global abaixo de 2°C em 2100, seria necessário cortar 25% das emissões até 2030 e 100% delas até 2070;

CONSIDERANDO o protagonismo político, econômico, social e ambiental do Município de São Paulo, inclusive em questões de mudança do clima, que implica o apoio concreto ao cumprimento do Acordo de Paris;

CONSIDERANDO que a Prefeitura do Município de São Paulo aderiu ao Compromisso denominado Deadline 2020, proposto pela rede internacional de cidades C40 – Grupo de Grandes Cidades para a Liderança Climática, e elaborou o Plano de Ação Climática segundo as recomendações internacionalmente aceitas de planejamento climático desta rede, visando atingir a neutralidade de emissões em 2050, bem como implantar medidas de adaptação aos impactos da mudança do clima;

CONSIDERANDO a necessidade de todas as políticas setoriais do Município de São Paulo começarem a internalizar tanto ações de redução expressiva de emissões de gases de efeito estufa, quanto ações de adaptação aos impactos da mudança do clima em seu planejamento, operação e quadro normativo;

CONSIDERANDO que a transversalidade da agenda climática demanda ação intersetorial e multidisciplinar a fim de reduzir as desigualdades aceleradas pelos impactos da mudança do clima e prover a distribuição justa e inclusiva de seus benefícios;

CONSIDERANDO, por fim, o trabalho realizado pelo Grupo de Trabalho Intersecretarial constituído pela Portaria do Prefeito nº 509, de 24 de setembro de 2019, que elaborou o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo – PlanClima SP,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Plano de Ação Climática do Município de São Paulo – PlanClima SP.

Parágrafo único. O PlanClima SP, observada a legislação em vigor, é o instrumento voltado à orientação do planejamento e gestão das políticas setoriais da Administração Municipal Direta e Indireta, visando estimular a redução das emissões de gases de efeito estufa e a adaptação aos impactos da mudança do clima, bem como transformar os atuais modos de produção e de consumo no âmbito do Município de São Paulo.

Art. 2º O PlanClima SP será revisto em todo primeiro ano de governo de cada Prefeito eleito, associadamente ao Plano Plurianual e Programa de Metas, exceto no ano de 2021, ou quando necessário.

Parágrafo único. Toda revisão de planejamento das políticas setoriais deverá passar a incorporar ações que impliquem a redução de emissões de gases de efeito estufa e a adaptação aos impactos da mudança do clima em suas formulações.

Art. 3º Na implementação das ações previstas no PlanClima SP deverá ser observada a legislação específica aplicável, em particular no que respeita à participação social.

Art. 4º Caberá à Secretaria Executiva de Mudanças Climáticas da Secretaria de Governo Municipal acompanhar a implementação do PlanClima SP.

§ 1º Incumbirá também à Secretaria Executiva de Mudanças Climáticas coordenar a elaboração do relatório de acompanhamento da implementação do PlanClima, a ser apresentado, anualmente, sempre no mês de junho, ao Comitê de Mudança do Clima e Ecoeconomia e à Comissão Municipal para o Desenvolvimento Sustentável – Agenda 2030.

§ 2º A apresentação do relatório previsto no § 1º deste artigo deverá ocorrer a partir do exercício de 2022.

Art. 5º A íntegra do Plano de Ação Climática do Município de São Paulo – PlanClima SP encontra-se disponível no Portal da Prefeitura de São Paulo, no endereço https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/PlanClimaSP_BaixaResolucao.pdf e será publicada, como Suplemento, no Diário Oficial da Cidade no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

Art. 6º Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 3 de junho de 2021, 468º da fundação de São Paulo.

RICARDO NUNES, PREFEITO

EDUARDO DE CASTRO, Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente

JOSÉ RICARDO ALVARENGA TRIPOLI, Secretário Municipal da Casa Civil

EUNICE APARECIDA DE JESUS PRUDENTE, Secretária Municipal de Justiça

RUBENS NAMAN RIZEK JUNIOR, Secretário de Governo Municipal

Publicado na Secretaria de Governo Municipal, em 3 de junho de 2021.

Fonte: Secretaria de Governo Municipal, Prefeitura de São Paulo, 2021.