



PROEX
PRÓ-REITORIA DE EXTENSÃO



Instituto de
Geociências



Programa
de Extensão Ecocidades



AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E COERÊNCIA EM POLÍTICAS: RECOMENDAÇÕES DA OCDE NA EDIÇÃO 2016 DE BETTER POLICIES FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

31/01/2017

Material Didático-Instrucional
Complementar para Vídeo-Aulas

Elaborado por Marcela Nunes Aguiar,
Acadêmica do Curso de Graduação em Ciência Ambiental

Orientação: Prof.^a Dra. Patricia Almeida Ashley

Resumo: A publicação *Better Policies for Sustainable Development* (OCDE, 2016) trata das recomendações da Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE) para políticas públicas visando a implementação da Agenda 2030 Global para o Desenvolvimento Sustentável, buscando a coerência de políticas tanto na perspectiva vertical multi-nível quanto horizontal inter-setorial. A partir da abordagem do método proposto pela OCDE de Coerência de Política para o Desenvolvimento Sustentável (CPDS), são apresentadas formas de adaptar as políticas internas e externas de cada país para o novo paradigma que está sendo construído. Este texto acompanha uma série de sete vídeo-aulas sob o mesmo título e disponível para acesso público e gratuito a partir do Ambiente Virtual de Aprendizagem em Educação Ambiental, Políticas e Desenvolvimento Sustentável, uma ação de extensão do Programa de Extensão Ecocidades em <https://avaeapds.blogspot.com.br>

Niterói-RJ-Brasil



Este trabalho está licenciado com uma Licença [Creative Commons -
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E COERÊNCIA EM POLÍTICAS: RECOMENDAÇÕES DA OCDE NA EDIÇÃO 2016 DE BETTER POLICIES FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

MATERIAL DIDÁTICO-INSTRUCIONAL COMPLEMENTAR PARA VÍDEO AULAS

Introdução

A Agenda Global 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi aprovada, por unanimidade, em 25 de setembro de 2015 na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. A Agenda é estruturada entre 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), destrinchados em 169 metas. A sua adoção requer considerá-la como um todo, de forma integrada e, por ser voluntária, não requer a sua ratificação nacional pelos Parlamentos de cada país. No entanto, é recomendado que cada um tenha, em âmbito nacional e subnacional, um diagnóstico inicial e acompanhamento quanto aos objetivos e metas, de forma participativa e transparente, revisando políticas e a alocação dos meios para sua implementação.

O documento OCDE (2016) apresenta o quadro para construção de Coerência Política para o Desenvolvimento Sustentável (CPDS), abordando a implementação da Agenda Global 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e sugerindo opções para monitorar e acompanhar o progresso de cada Estado-nação membro da Organização para Cooperação do Desenvolvimento e Economia (OCDE) na implementação da meta 17.2¹.

A mudança de abordagem entre a coerência política para o desenvolvimento e a coerência política para o desenvolvimento sustentável

A Coerência Política para o Desenvolvimento (CPD) foi uma abordagem utilizada pela OCDE até o ano de 2015 (antes da aprovação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável). A partir de 2016, a abordagem utilizada mudou para Coerência Política para o Desenvolvimento Sustentável (CPDS). Apesar da mudança, é necessário traçar as recomendações da antiga abordagem, sem descartá-la, mas a reconfigurando.

A CPD indica (i) o engajamento do governo no processo, além dos negócios estrangeiros, (ii) desenvolvimento da capacidade de manejar as diferentes interações entre as políticas setoriais e entre as políticas nacionais e internacionais, (iii) garantia de uma consideração mais sistemática dos efeitos políticos (antes, durante e depois) e (iv) envolvimento das partes interessadas e fortalecimento dos sistemas nacionais de monitoramento.

¹ Meta 17.2: Países desenvolvidos implementarem plenamente os seus compromissos em matéria de assistência oficial ao desenvolvimento [AOD], inclusive fornecer 0,7% da renda nacional bruta [RNB] em AOD aos países em desenvolvimento, dos quais 0,15% a 0,20% para os países menos desenvolvidos; provedores de AOD são encorajados a considerar a definir uma meta para fornecer pelo menos 0,20% da renda nacional bruta em AOD para os países menos desenvolvidos

No processo de transição entre a CPD e a CPDS, é necessário perceber que a CPD analisa políticas, não as prescreve. A CPDS já é capaz de mudar o foco setorial para aproximações mais integradas, de consolidar e levar em consideração a coordenação com a escala internacional e considera aproximações baseadas em sinergias entre setores. Com a CPDS, espera-se que as políticas domésticas e estrangeiras contemplem, ou pelo menos não enfraqueçam, as aspirações dos países em desenvolvimento.

Para incorporar a lógica da CPDS nacionalmente, há indicação de passo a passo: mapeamento das interações críticas entre os ODS e as metas; priorização das áreas com CPDS; revisão da disponibilidade dos dados e; elaboração de um balanço dos indicadores existentes a nível nacional. Igualmente, é importante que haja coerência dentro e entre as normas nacionais e internacionais (coerência vertical) para que os esforços nacionais com iniciativas e padrões internacionais sejam legítimos. Assim, há garantia de que o compromisso político e a liderança ao mais alto nível para mobilizar atores reforcem os mecanismos de coordenação nacionais para combater os fluxos financeiros ilícitos.

Elementos para auxiliar na elaboração, análise e monitoramento de políticas baseadas na CPDS

Para que haja melhor análise, monitoramento e elaboração de políticas baseadas na CPDS, há exposição dos elementos chaves, que são divididos entre:

- ✓ **Atores:** governos em todas as escalas;
- ✓ **Links políticos:** canais através dos quais uma política influencia a performance de outra;
- ✓ **Condições sistêmicas (desativadores):** conjunto de condições, nas escalas nacional e global, que afetam o desenvolvimento sustentável e têm influência significativa nos resultados políticos;
- ✓ **Ambientes favoráveis:** conjunto de condições inter-relacionadas nos domínios políticos, legais, econômicos e sociais e que podem influenciar positivamente os resultados políticos.
- ✓ **Insumos políticos:** fatores institucionais (como conhecimento, recursos e especialização) que alimentam o processo de elaboração de políticas;
- ✓ **Saídas políticas:** bens ou serviços providos pelo governo para seus cidadãos.
- ✓ **Resultados políticos:** mudanças planejadas na sociedade que os governos pretendem atingir através de leis, políticas ou diretrizes oficiais;
- ✓ **Efeitos políticos:** impactos devido à implementação de outras políticas, principalmente no bem-estar da geração atual em um país específico, em outros países e das futuras gerações.

As principais relações entre as metas também são expostas:

- ✓ **Sinergia:** uma meta reforça a outra
- ✓ **Conflito:** quando as metas competem pelos mesmos recursos ou a expansão sob uma meta impede a expansão sob outra meta
- ✓ **Possibilitadores:** uma meta é o caminho da outra

Ao identificar e compreender os diferentes tipos de interações entre objetivos e metas, haverá possibilidade dos formuladores de políticas: maximizarem sinergias, explorarem ganhos múltiplos,

evitem potenciais conflitos políticos; gerenciem os conflitos e até mesmo elaborar políticas que gerem múltiplos benefícios para o desenvolvimento sustentável.

Encaminhamento para análise, elaboração e monitoramento de políticas a partir da CPDS

Tratando-se da abordagem que preza pela coerência, a OCDE admite cinco principais tipos de coerência: entre os ODS e as políticas nacionais (i), entre a Agenda 2030 e outras internacionais (ii), entre as políticas econômicas, sociais e ambientais (iii), entre as diversas fontes de finanças (iv) e entre ações de múltiplos atores.

Há exemplos de Nações que já vêm se preparando para implementar a Agenda 2030 a partir da CPDS. O Ministro de Negócios Estrangeiros da Suécia, por exemplo, em fevereiro e março de 2015, organizou uma consulta de processo da Agenda 2030, envolvendo cerca de 200 pessoas (que representavam aproximadamente 130 organizações da sociedade civil, associações de negócios, uniões de comércio e política e instituições de agências e governamentais). Seu objetivo era obter alto conhecimento dos mais relevantes autores suecos, compartilhar informação do processo de negociações da Agenda 2030 e iniciar um amplo apoio a para a implementação da Agenda no país.

Outro exemplo é o Plano Nacional de Implementação da Agenda 2030 na Finlândia, que consistiu na elaboração de uma pesquisa pelo Primeiro Ministro, entre fevereiro e março de 2016. A intenção era descobrir quais instrumentos políticos existentes permitem a implementação dos ODS e quais ainda podem ser criados. Foram descobertos objetivos e metas que o governo finlandês está cobrindo e através de quais políticas (Nacional, União Europeia e Internacional). A pesquisa levantou todas as medidas políticas relevantes e indicou o orçamento nacional, além de analisar as áreas com ação insuficiente ou potenciais cooperações inter setoriais.

O desafio-chave é solucionar os gaps ou lacunas que separam os setores políticos, superando incoerências e melhorando o aproveitamento das sinergias entre metas.

É necessário que haja boa liderança, planejamento para objetivos políticos a longo prazo, estabelecimento de prioridades e equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo. A coerência política na implementação dos ODS pode ser garantida através de reformas ou remoções de políticas que criam fluxos negativos, coerência de ações entre diferentes níveis de governança, consideração das várias fontes de finanças e definição nacional do significado de coerência política para o desenvolvimento sustentável (pois essa definição varia de país para país), assim, haverá condições de alinhamento dos ODS com as estratégias nacionais e aplicação de aproximações de políticas integradas.

É importante que o progresso adquirido em um objetivo contribua para o progresso em outro objetivo. Caso contrário, há risco de o progresso tido em um objetivo ocorra em detrimento de outro objetivo. Por exemplo, um aumento no uso da terra para a agricultura para acabar com a fome (ODS2), pode resultar em perda da biodiversidade, conflitando com a possibilidade de progresso na meta 15.5². A Análise deve focar em como os objetivos políticos interagem com os objetivos de desenvolvimento sustentável.

Além de elaborar políticas e evoluir cada vez mais na análise das mesmas, é necessário perceber os aspectos existentes dentro das diversas escalas (global, regional, nacional e subnacional) que podem

² Meta 15.5 Tomar medidas urgentes e significativas para reduzir a degradação de habitat naturais, deter a perda de biodiversidade e, até 2020, proteger e evitar a extinção de espécies ameaçadas

impedir o progresso político e a OCDE aponta: a fraca compreensão e apropriação do conceito de coerência política, o descumprimento com o prazo dos planos de ação, a falta de mandatos claros e a falta de monitoramento e de indicadores para acompanhar o processo e informar as tomadas de decisão.

A OCDE preparou perguntas de auto avaliação para que cada país tenha mais possibilidades de reinvenção diante do novo quadro político:

1. De que forma o país está alinhando suas estratégias nacionais com a Agenda 2030?
2. Quais passos foram dados para integrar os ODS ao quadro político nacional, quebrar os gaps entre políticas e aplicar aproximações políticas coerentes e integradas?
3. Como o país está atualizando configurações institucionais e fortalecendo mecanismos de coordenação para melhorar a coerência e implementação efetiva dos ODS?
4. O país está aplicando políticas no longo prazo quando a implementação dos ODS é pensada?
5. Como está o monitoramento dos mecanismos e alinhamento com a nova Agenda, no que se refere à implementação dos ODS?
6. Há esforços sendo feitos para envolver diversas partes interessadas e o setor privado nos processos políticos?

A OCDE está trabalhando para criar a *Plataforma Online de Monitoramento de Coerência da OCDE*, onde haverá possibilidade de acompanhamento da implementação da Agenda 2030 em cada Estado-Nação a partir das prioridades nacionais. As aspirações são priorizadas para cada ano: garantir que ninguém seja deixado para trás (2016), garantir a segurança alimentar (2017), tornar as cidades sustentáveis (2018) e empoderar as pessoas garantindo a inclusão (2019). O ODS 17³ será pensado nos meios de implementação todos os anos.

Segundo o documento gerado pela OCDE em 2012, as principais áreas para o trabalho da organização em coerência política são: *Segurança Alimentar, Fluxos Financeiros Ilícitos e Crescimento Verde*.

Coerência Política para o Desenvolvimento Sustentável e segurança alimentar

Segundo a OCDE, Segurança Alimentar existe quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso à comida que contempla necessidades de uma vida saudável. Há quatro dimensões que simplificam o conceito de segurança alimentar: disponibilidade, acesso, uso e estabilidade. Essas dimensões servem também como indicadores, pois se as políticas elaboradas contemplam ambos os quatro, há mais coerência e relevância no processo. É importante frisar a necessidade de complementar as políticas de segurança alimentar com a proteção de serviços sociais nos países, principalmente para grupos mais vulneráveis.

A coerência política requer considerar não apenas o impacto das políticas fragmentadas em cada uma de suas dimensões, mas também como as dimensões estão ligadas entre si. Por exemplo, as medidas

³ ODS 17: Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

para aumentar a produção agrícola precisam ser acompanhadas e realizadas junto com as de acesso aos alimentos para evitar o desperdício.

A OCDE aponta algumas metas que são facilitadoras entre si e que colaboram para a implementação do ODS que envolve a segurança alimentar⁴:

- ✓ Igualdade de Gênero/ Acesso à terra/ Acesso à tecnologia agrícola
- ✓ Cuidados com a saúde e educação/ Melhorias na saúde/ Melhorias no quadro de doenças físicas e mentais
- ✓ Boa Governança e instituições fortes/ Ambiente de investimento atrativo/ Facilitação de comércio/ Pesquisa e desenvolvimento na área/ Melhora da produtividade agrícola/ Reduzir os FFI/ manejar recursos naturais com sustentabilidade

Há uma espécie de kit de ferramentas para auxiliar na implementação das metas referentes à segurança alimentar:

- ✓ Analisar como o país influencia as quatro dimensões da segurança alimentar;
- ✓ Identificar links políticos de relevância para a segurança alimentar;
- ✓ Remover ou reformar políticas que criem efeitos negativos;
- ✓ Garantir coerência de ações em diferentes níveis de governo;
- ✓ Considerar as diversas fontes de financiamento;
- ✓ Considerar fatores contextuais.

Coerência Política para o Desenvolvimento Sustentável e Fluxos Financeiros Ilícitos (FFI)

Para que cada país seja líder no seu processo de políticas contra os FFI, é necessário que haja identificação dos tipos, magnitudes e riscos dos FFI, consideração dos fatores contextuais que permitem que os FFI prosperem, apoio à coerência dentro e entre os quadros normativos nacionais e internacionais (coerência *vertical*) e consideração das interações críticas entre áreas econômicas, sociais e ambientais para abordar os FFI (coerência *horizontal*).

Um dos principais perigos dos FFI é a eliminação de recursos que poderiam financiar serviços públicos necessários (como cuidados de saúde, educação e outros elementos vitais do desenvolvimento sustentável), portanto a política de prevenção de FFI deve ser coerente com as políticas para melhorar a inclusão financeira (já que a camada social menos favorecida é a que mais sofre com a menor quantidade de recursos públicos de qualidade).

Para ir contra os FFI, a transparência e a cooperação interinstitucional e internacional são apontadas como importantes estratégias. É necessário compreender a dimensão da criminalidade interna, avaliar a força e a integridade das instituições públicas, assegurar a boa governança, criar e aperfeiçoar mecanismos de inclusão social, ser firme na transmissão de dados (transparência), examinar o papel do ambiente internacional, o impacto da localização geográfica e os laços culturais – já que estes também influenciam os riscos de FFI em outros países – e identificar o grau de sigilo / transparência nas instituições públicas e privadas.

⁴ ODS 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável

É importante compreender os fatores que perpetuam os FFI, tornando difíceis as políticas que almejam tanto com seu fim: elites exploradoras, exploração descontrolada dos recursos naturais, instituições fracas, má governança e desigualdade socioeconômica, principalmente.

A OCDE preparou perguntas de auto avaliação para cada país no que diz respeito à coerência de políticas para o término dos FFI:

- ✓ Quais evidências o governo tem dos tipos e níveis de FFI no país?
- ✓ Há conhecimento sobre:
 - As principais fontes nacionais?
 - Os principais destinos internacionais?
 - Os canais usados para as entradas e saídas?
 - Os setores domésticos que são atraídos pelos FFI?
- ✓ Quais indicadores são usados para analisar o impacto dos FFI no país?
- ✓ Qual o nível de prioridade dado à diminuição dos FFI?
- ✓ O governo está agindo sobre as fontes nacionais e domésticas de FFI?

Coerência Política para o Desenvolvimento Sustentável e Crescimento verde

A OCDE aponta a necessidade de identificar fatores contextuais que apoiam ou minam o crescimento verde, aconselhando: desviar as despesas governamentais de atividades que desperdiçam, abusem ou degradem ativos ambientais; obter mais eficácia na legislação, em parte como um motor do investimento verde; mudar as prioridades de ciência, pesquisa, educação e treinamento para apoiar a transição para uma economia verde; facilitar que as empresas integrem plenamente as preocupações de sustentabilidade e de diminuição da desigualdade (social, econômica, de gênero, etc); criar condições propícias para a mudança psicológica e comportamental, enquadrando o crescimento verde como uma meta social.

É importante destacar que as práticas variam a cada país, dependendo de seus processos de governança, dinâmica política, configuração institucional, cultura administrativa e métodos de trabalho.

A coerência das políticas fornece uma visão capaz de orientar a formulação de políticas sobre como integrar o desenvolvimento sustentável, bem como as interações políticas e resolução de potenciais conflitos durante o processo.

Perguntas para renovação de política no que se refere à coerência para implementação de crescimento verde:

- ✓ Os fatores contextuais que poderiam influenciar os resultados das políticas foram identificados (corrupção, barreiras ao comércio, conhecimento, etc.)? Que esforços foram feitos para resolver estes fatores?
- ✓ O conjunto prioritário de metas nacionais reconhece as inter-relações políticas e cobre as três dimensões do desenvolvimento sustentável?
- ✓ As metas são baseadas nas evidências e nos melhores dados disponíveis?

Conclusão

A Agenda 2030 pode ser implementada a partir do alinhamento de estratégias nacionais com a Agenda, integração dos ODS ao quadro da política nacional, atualização das ferramentas institucionais e fortalecimento dos mecanismos de coordenação, aplicação de um quadro no longo prazo para elaboração de políticas, monitoramento da implementação dos ODS e envolvimento das partes interessadas.

É importante o planejamento político em todas as escalas, pois as políticas para a implementação dos ODS em um país (ou em uma região dentro de um país) podem ter inter-relações negativas para outro país (ou entre uma e outra região dentro do mesmo país). Essas consequências devem ser previstas e evitadas para que não haja incoerências regionais. Para que isso não aconteça, é possível explorar sinergias e garantir a coerência.

Obviamente a maioria dos antropólogos defende a preservação do meio ambiente, defendendo, portanto, mudanças culturais e comportamentais que contribuam para tanto. O que não defendem é a adoção de mecanismos indutivos unilaterais que, em razão de estarem fundamentados em uma compreensão superficial dos fenômenos estudados, acabem por trazer efeitos colaterais desastrosos para as comunidades envolvidas (TADDEI; GAMBOGGI, 2011, p. 21)

Essa abordagem é interessante no que se refere à importância da caracterização regional e nacional para a implementação dos ODS da Agenda 2030, pois admite que não há um caminho certo para se chegar ao que é definido como desenvolvimento sustentável⁵ na Agenda 2030, portanto não há motivos para deslegitimar costumes tidos em povos. É importante possuir esse mínimo de relativismo cultural, principalmente em nações cujo quadro cultural é tão diverso, como o Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

OECD. **Better Policies for Sustainable Development 2016: A New Framework for Policy Coherence**, Paris: OECD Publishing, 2016. Disponível em

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/commitments/493_12066_commitment_Better%20Policies%20for%20Sustainable%20Development%202016.pdf>

TADDEI, R; GAMBOGGI, A. Etnografia, Meio Ambiente e Comunicação Ambiental. **Caderno Pedagógico**, Lajeado, v. 8, n. 2, p. 09-28, 2011. Disponível em

<<http://www.univates.br/revistas/index.php/cadped/article/view/832>>

⁵ Na Agenda 2030, desenvolvimento sustentável é considerado “o desenvolvimento que busca suprir as necessidades da atual geração, sem comprometer a capacidade das futuras gerações de suprirem as suas próprias necessidades”.