

BRIDGES NETWORK

PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável

VOLUME 13, NÚMERO 2 - ABRIL



Qual a medida da sustentabilidade?

CADEIAS GLOBAIS DE VALOR

Como potencializar a contribuição das cadeias globais de valor para os ODS?

ODS

Agora somos todos países em desenvolvimento? A Cooperação Sul-Sul e os ODS

ODS

Os ODS e seus indicadores: novas classes gramaticais, uma mesma morfologia



International Centre for Trade
and Sustainable Development

PONTES

VOLUME 13, NÚMERO 2 - ABRIL

PONTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável em língua portuguesa.

ICTSD

International Centre for Trade and Sustainable Development

Genebra, Suíça

EDITOR EXECUTIVO

Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR CHEFE

Andrew Crosby

COORDENAÇÃO

Fabrice Lehmann

EQUIPE EDITORIAL

Manuela Trindade Viana

Bruno Varella Miranda

Rodrigo Fagundes Cezar

CONSULTORA EDITORIAL

Michelle Ratton Sanchez Badin

DESIGN GRÁFICO

Flarvet

LAYOUT

Oleg Smerdov

Se deseja contatar a equipe editorial do Pontes, escreva para: pontes@ictsd.ch

O PONTES recebe com satisfação seus comentários e propostas de artigo. O guia editorial pode ser solicitado junto à nossa equipe.

CADEIAS GLOBAIS DE VALOR

- 4 **Como potencializar a contribuição das cadeias globais de valor para os ODS?**

Raphael Kaplinsky

ODS

- 8 **Agora somos todos países em desenvolvimento? A Cooperação Sul-Sul e os ODS?**

Paulo Esteves

ODS

- 13 **Os ODS e seus indicadores: novas classes gramaticais, uma mesma morfologia**

Luan Santos, Thauan Santos

MERCADOS DE CARBONO

- 18 **Os mercados de carbono em perspectiva comparada**

Sara Gurfinkel M. Godoy

INDÚSTRIA QUÍMICA

- 22 **A regulamentação ambiental global de produtos químicos**

Juliano Costa Gonçalves, Érica Pugliesi

- 26 **Informações úteis**

- 27 **Publicações**

A sustentabilidade em disputa



Faz sentido almejar que uma sociedade estabeleça objetivos irrenunciáveis de longo prazo? Ou, adotando um individualismo exacerbado, deveríamos deixar que a interação diária entre milhões de indivíduos molde progressivamente nosso entorno? Tais perguntas revelam extremos de um complexo debate. Por um lado, não existe ação coletiva sem finalidade. No entanto, engana-se quem prevê uma trajetória linear entre a definição e a materialização de uma meta. A existência de prioridades não implica necessariamente um consenso sobre a melhor forma de obter ou avaliar resultados.

No âmbito multilateral, metas nunca foram tão importantes. Diante da resiliência de noções como “soberania”, objetivos comuns facilitam a convergência de expectativas. No curto prazo, o foco no desfecho desvia as atenções de perguntas incômodas, como a viabilidade de uma negociação entre partes dotadas de considerável heterogeneidade. Da mesma forma, a abordagem legítima as diversas estratégias adotadas para a consecução de um dado fim. Afinal, o compartilhamento de uma mesma crença relativizaria eventuais desvios nos caminhos adotados para sua materialização.

Não que a operacionalização de uma meta seja fácil. O exemplo dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ilustra tais dificuldades. Embora poucos se oponham a princípios como “consumo e produção responsáveis”, são muitas as controvérsias quanto à forma mais efetiva de mensurar resultados. Contrastando com a proliferação de distintas opiniões sobre o tema, a escassez de dados confiáveis complica ainda mais a tarefa. Tendo em vista as variadas abordagens sugeridas para a consecução dos ODS, como garantir que a futura coleta de informações não sirva para legitimar os promotores de uma estratégia específica?

O presente número do Pontes apresenta a você, prezado(a) leitor(a), artigos que dissecam o complexo processo de operacionalização dos ODS. Conforme mostram as páginas a seguir, por trás das ambiciosas metas estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU), são inúmeros os dilemas de ordem conceitual e empírica. O tempo urge: não poderemos nos dar ao luxo de definir metodologias antes de receitar estratégias para a consecução dos ODS. Daí a importância de um debate honesto, em que reconheçamos a multifacetada natureza de uma noção como a de “desenvolvimento sustentável”.

Sua opinião nos interessa enormemente. Caso tenha interesse em compartilhar o que pensa conosco, prezado(a) leitor(a), poderá deixar um comentário em nosso [site](#) ou escrever um e-mail à nossa equipe.

Esperamos que aprecie a leitura.

A Equipe Pontes

CADEIAS GLOBAIS DE VALOR

Como potencializar a contribuição das cadeias globais de valor para os ODS?

Raphael Kaplinsky

Quais são as lacunas de conhecimento cujo preenchimento se faz necessário aos países em desenvolvimento para que a contribuição das cadeias globais de valor na consecução dos ODS seja potencializada? Este artigo debruça-se sobre essa questão e identifica os principais atores envolvidos nesse enredo.

Uma quantidade crescente de pessoas está conectada aos mercados globais de exportação. No entanto, o crescimento das exportações por si só não assegura o desenvolvimento e a materialização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Nesse sentido, a questão não é participar ou não dos mercados globais, mas como fazer com que tal integração promova o desenvolvimento.

Considerando atividades como a produção, importação e exportação de bens intermediários, posteriormente incorporados aos produtos finais, as cadeias globais de valor (CGV) são responsáveis por mais de dois terços do comércio global. Muitas dessas transações ocorrem nas chamadas "CGVs governadas", em que firmas-líderes e outros atores (como organizações da sociedade civil) determinam a divisão das atividades relevantes.

A estrutura e o funcionamento das CGVs afetam os ganhadores e perdedores dos sistemas globais de produção. Portanto, um desafio político fundamental é garantir que a natureza dessas cadeias promova a consecução dos ODS. Embora desdobramentos positivos da expansão das CGVs para o desenvolvimento emergjam naturalmente como resultado da operação dos mercados, existem evidências abundantes de que, sem políticas complementares, o avanço será limitado.

O preenchimento de lacunas de conhecimento possibilita a melhora contínua

A natureza ambiciosa dos ODS coloca novas demandas no campo político. Ao mesmo tempo, novas oportunidades são criadas para a potencialização do papel positivo das CGVs na promoção de um desenvolvimento abrangente no mundo. Contudo, sem uma base de conhecimento adequada, a elaboração de políticas não será informada da maneira mais apropriada – e, por conseguinte, será subótima. Tendo em vista a recente definição dos ODS, não surpreende a predominância de lacunas no conhecimento relevante para a materialização dos Objetivos. O preenchimento de tais lacunas dependerá do contexto, e o nível de detalhamento necessário difere segundo as circunstâncias, o setor e o período temporal.

Estratégias exitosas no mundo corporativo mostram a forma com que ações como a identificação de lacunas no conhecimento, coleta e uso de dados para avaliar o desempenho ao longo do tempo, setor e espaço podem ser utilizadas para promover o aumento da eficiência e a consecução de metas. Particularmente importante é o fato de que, quando efetivamente planejada, a coleta de dados possui um importante papel no engajamento de grupos de interesse. Assim, a informação contribui para a implementação de políticas.

Cabe ressaltar que preencher lacunas nos dados disponíveis traz o entendimento de que todos os indicadores são de alguma maneira imperfeitos. Ademais, muitas informações são difíceis de obter, seja por estarem protegidas por direitos de propriedade, seja porque muitas atividades no setor informal ocorrem à margem do processo de coleta de dados. De fato, não existe um padrão perfeito para a obtenção de informação. Afinal, a natureza dos dados disponíveis é necessariamente dependente do contexto em que foram obtidos, exigindo uma cuidadosa interpretação antes da determinação e implementação de políticas.

Tabela 1: Níveis de igualdade (ODS 10)

Unidade de análise	Requisitos de dados (busca específica dependente do setor ou cadeia sob análise)	Pontos fortes e fracos dos indicadores
Firmas líderes	<u>Igualdade no interior das empresas</u> Proporção entre os salários de gerentes e técnicos e os salários de outros trabalhadores	Dados relativos ao setor formal ou empresas maiores estão disponíveis. Não raramente, porém, barreiras existem para a obtenção de tais dados
Fornecedores	<u>Igualdade com excluídos das CGVs em um país</u> Proporção da renda de gerentes, técnicos, trabalhadores e produtores rurais em comparação com a renda daqueles excluídos das CGVs	Dificuldade na obtenção de dados para pequenas empresas ou organizações ativas no mercado informal
Firmas compradoras	<u>Igualdade de trabalhadores entre países</u> Proporção das rendas de trabalhadores ocupando posições semelhantes na mesma CGV, mas vivendo em países diferentes (ajustado segundo a paridade do poder de compra)	Dificuldade na obtenção de dados relativos a firmas ou trabalhadores excluídos dos fluxos mais dinâmicos das CGVs
Residências	Proporção dos trabalhadores em setores exportadores exitosos e trabalhadores excluídos em setores afetados pela importação de bens e serviços	

Preenchendo lacunas de conhecimento para os ODS: alguns exemplos

Além de estarem repletos de lacunas de conhecimento, cada um dos 17 ODS é afetado, embora de forma heterogênea, pela estrutura das CGVs. Portanto, o desafio é identificar lacunas de conhecimento relevantes para a consecução dos ODS e cujo preenchimento seja factível. Abaixo, apresento dois exemplos de como preencher lacunas de conhecimento relevantes para a materialização dos ODS. Os parágrafos a seguir identificam os principais grupos de interesse, os tipos de dados requeridos e as potencialidades e limitações de bancos de dados específicos.

Redução da desigualdade no interior e entre países (ODS 10)

A estrutura das CGVs afeta três formas fundamentais de mensurar a igualdade. A primeira é a distribuição dos ganhos no interior das CGVs – por exemplo, entre trabalhadores, proprietários e gerentes. A segunda é a comparação entre os rendimentos dos empregados no interior das CGVs e aqueles atuando fora dessas cadeias. Por fim, faz-se necessário avaliar as diferenças entre os resultados colhidos por pessoas envolvidas em uma CGV em distintos países. A Tabela 1 resume as questões distributivas envolvidas no exercício, as potenciais lacunas no conhecimento existentes e vantagens e desvantagens do uso de cada fonte de dados.

Fontes de energia confiáveis, sustentáveis e modernas (ODS 7); Infraestrutura resiliente (ODS 9); Produção e consumo sustentáveis (ODS 12); Mudança climática (ODS 13)

Com frequência, as CGVs são caracterizadas por um uso intensivo de energia. Às vezes, o padrão se dá de uma forma que escapa aos olhares de observadores. Por exemplo, os ganhos derivados do aumento da eficiência energética no processamento de mandioca e milho são pequenos perto das perdas de energia ocorridas em aspectos logísticos da cadeia como o transporte de matérias-primas, insumos intermediários e produtos finais.

De forma similar, a pegada energética em cadeias globais pode não apenas ser substancial, como também distorcer a “desvinculação” entre o uso de energia e a produção. Muitas economias desenvolvidas caracterizam-se pela diminuição na proporção entre utilização de energia e produto interno bruto (PIB). No entanto, o fenômeno geralmente ocorreu porque as etapas das cadeias de valor caracterizadas por um uso intensivo de energia passaram a ocorrer em outras economias, com a predominância de países em desenvolvimento. Padrões semelhantes são observados na utilização de água e poluição.

Com distintos níveis de precisão, as CGVs permitem a mensuração de variadas dimensões úteis para a implementação de políticas (ver Tabela 2). A intensidade energética da produção pode ser obtida para etapas específicas da cadeia. Embora seja um exercício mais

Tabela 2: Fontes de energia confiáveis, sustentáveis e modernas (ODS 7); Infraestrutura resiliente (ODS 9); Produção e consumo sustentáveis (ODS 12); Mudança climática (ODS 13); Oceanos e vida marinha (ODS 14); Florestas e biodiversidade (ODS 15)

Unidade de análise	Requisitos de dados (busca específica dependente do setor ou cadeia sob análise)	Pontos fortes e fracos dos indicadores
Firmas líderes	Intensidade energética da produção em firmas específicas ao longo da cadeia, incluindo logística e comércio (energia como porcentagem dos custos totais)	Relativamente fácil de mensurar o uso de energia em firmas de grande porte pertencentes ao setor formal da economia
Fornecedores	Intensidade energética da produção em firmas específicas em cadeias adjacentes que interagem com a CGV (energia como porcentagem dos custos totais)	Dificuldade na mensuração da intensidade no uso de energia em distintas etapas das CGVs
Firmas compradoras	Energias renováveis como porcentagem da energia total utilizada	Dificuldade na avaliação e mensuração dos efeitos da transferência de empresas a outros países
Residências	Avaliação sobre o papel da transferência de empresas entre países para os padrões de uso de energia em uma CGV	Políticas de responsabilidade social corporativa podem levar ao oferecimento de energia sustentável a um público mais amplo
	Acessibilidade e confiabilidade de fontes de energia	
	Custo de fontes alternativas de energia	

complexo, é possível tentar estimar a intensidade energética de toda a cadeia, incluindo logística e transporte internacional. Igualmente desafiadora é a mensuração do grau de distorção na proporção entre uso de energia e PIB em determinada economia resultante da transferência de atividades ao território de países em desenvolvimento.

Ademais, merece destaque a questão do acesso à energia, tema com possíveis implicações para o uso de fontes sustentáveis. Sistemas baseados na existência de linhas de transmissão podem ser inacessíveis em regiões afastadas de grandes centros urbanos. A princípio, tal realidade forneceria incentivos ao uso de energias renováveis. Por outro lado, a oferta de energias renováveis pode ser intermitente, desfavorecendo pessoas desconectadas de outras alternativas.

Transformando dados em ações

Políticas desprovidas de um apoio em evidências podem ser contraproducentes, levando a severas consequências indesejadas e inesperadas. Por outro lado, embora sua coleta possa estimular a conscientização e ação, a mera posse de dados não mudará o mundo. O desafio é enraizar a busca pelo preenchimento de lacunas em nosso conhecimento no processo de definição e implementação das políticas voltadas à consecução dos ODS.

Tal tarefa demanda o engajamento dos protagonistas com o poder de determinar a estrutura de produção, distribuição e inovação. No contexto das CGVs, são sete os grupos de atores com papéis-chave:

- **Agências internacionais e acordos internacionais** são fundamentais na determinação do acesso a mercado, afetando a estrutura das CGVs em distintos setores, espaços e tempos. Nesse sentido, tais regimes influenciam a distribuição dos ganhos entre os integrantes das CGVs, potencialmente afetando os incentivos para a busca dos ODS. Cada um desses regimes deve ter clareza quanto a seus efeitos sobre as CGVs, assim como potenciais efeitos da configuração dessas cadeias sobre os ODS.
- **Estados**, tanto exportadores quanto importadores, estabelecem os parâmetros de produção e acesso a mercado. De que maneira suas ações afetam a consecução dos distintos ODS, assim como os ganhos e perdas derivados da participação nas CGVs?
- **Firmas-líderes** possuem um papel fundamental – talvez o mais importante – na determinação da forma como as CGVs reforçam ou enfraquecem a busca pelos ODS.

Muitas dessas firmas expressam o desejo de contribuir com metas de desenvolvimento sustentável. No entanto, predomina o desconhecimento em relação aos impactos das estratégias adotadas pela iniciativa privada para a consecução dos ODS.

- **Fornecedores e usuários finais** em CGVs possuem papéis similares – e secundários – na materialização dos ODS. Muitas dessas firmas são líderes em suas próprias cadeias de valor. Aqui também são comuns as lacunas no conhecimento.
- **Trabalhadores**, principalmente quando organizados em ações coletivas, podem contribuir para pressionar investidores e executivos a adotarem práticas condizentes com os ODS. A coleta efetiva de dados em um nível microanalítico – empresas e propriedades rurais – é necessária para apoiar a competitividade nos mercados globais. Da mesma forma, a disponibilidade de informação detalhada pode facilitar a conscientização e mobilização de trabalhadores. Em outros casos, é necessário o fornecimento de apoio para que possam compreender a natureza e os determinantes da distribuição de valor nas CGVs.
- **Organizações da sociedade civil** possuem um papel-chave na estruturação das CGVs, incentivando a adoção de padrões alinhados com os ODS. Em diversos setores próximos de consumidores com alto nível de renda, é crescente a demanda pelo respeito aos direitos dos trabalhadores, padrões ambientais e aqueles consolidados pelo movimento “comércio justo”. Todavia, esses esforços não estão livres da influência de preconceitos e rumores infundados, refletindo uma interpretação equivocada da realidade das cadeias de valor.
- Em alguns setores, as **parcerias público-privadas** são as principais responsáveis em lidar com os ODS. O padrão é observado particularmente na provisão de bens públicos globais, como o tratamento de doenças tropicais negligenciadas. Em geral de grande porte e com uma estrutura hierárquica, tais iniciativas não raro falham no reconhecimento dos principais eventos observados nas regiões “inferiores” de suas cadeias de valor. Uma vez mais, lacunas no conhecimento são comuns.

Considerações finais

A montagem do “quebra-cabeça” descrito neste artigo exige a obtenção de diferentes peças. Primeiramente, a formulação de políticas em todos os níveis somente será efetiva se partir de evidências. Ademais, uma resposta política adequada demanda o reconhecimento de que muitos dos ODS requerem informação nova. Sua coleta exige um novo foco por parte dos sistemas existentes de captura de dados. Em terceiro lugar, o conhecimento é obtido de muitas formas e com variados graus de detalhamento; contexto na geração de conhecimento é fundamental. Quarto, as CGVs desempenham um papel dominante no comércio global. Devido à sua capilaridade em distintos setores e países, e devido ao envolvimento de variados grupos de interesse, são necessárias bases de dados que lidem com sistemas, e não apenas com ligações específicas encontradas nos sistemas de produção. Por fim, tanto a coleta e análise de dados quanto as ações requeridas para a materialização dos ODS devem reconhecer explicitamente a heterogeneidade dos grupos envolvidos na questão.

Há situações em que todos os integrantes de uma CGV saem ganhando, incentivando a geração e análise de conhecimento, o delineamento de políticas e a implementação de ações definidas. Em outras situações, porém, tais grupos possuem interesses conflitantes, e o acesso a uma informação específica constitui a base para o poder nas CGVs. Potencializar o papel dessas cadeias na materialização dos ODS não será simples quando isso ocorrer. De qualquer maneira, o acesso ao conhecimento será um elemento central caso queiramos promover estratégias de desenvolvimento sustentável.



Raphael Kaplinsky
Professor Honorário da Unidade
de Pesquisa em Políticas
Científicas, Universidade de
Sussex.

❶ Este artigo resume os argumentos encontrados em um texto escrito pelo mesmo autor e publicado pelo International Centre on Trade and Sustainable Development (ICTSD), intitulado “Inclusive and Sustainable Growth: The SDG Value Chains Nexus”. Disponível em: <<http://bit.ly/2cye2Gy>>.

ODS

Agora somos todos países em desenvolvimento? A Cooperação Sul-Sul e os ODS

Paulo Esteves

Partindo da provocação de que a implementação dos ODS opera com uma lógica que não distingue as responsabilidades de países desenvolvidos daquelas dos países em desenvolvimento, o autor analisa os processos que levaram a tal quadro, suas implicações e possíveis caminhos para a especificação dos termos em que se dará a cooperação Norte-Sul e Sul-Sul nessa seara.

○ que estávamos pensando em 2015? Quando olhamos para trás a pergunta faz sentido. Em 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou um conjunto de objetivos que certamente constitui o documento mais ambicioso já aprovado no campo do desenvolvimento internacional: os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Meses mais tarde, os acordos de Paris reconheceram um conjunto de contribuições nacionais para mitigação e adaptação às mudanças do clima. Terminamos 2015 em posse de planos bastante robustos para o futuro do planeta. 2016 foi, contudo, um choque de realidade. Fomos sacudidos com o "Brexit", o avanço dos nacionalismos na Europa, o recrudescimento do autoritarismo em muitos dos chamados países emergentes e, finalmente, a eleição de um programa ultranacionalista nos Estados Unidos.

Com que meios pretendíamos garantir a provisão dos tais bens públicos globais que haviam sido acordados em 2015 (segurança alimentar, saúde, educação, clima etc.)? Em lugar de discutir como garantir a provisão desses bens públicos, as formas de garantir a igualdade de gênero e raça, ou ainda as providências para a redução dos níveis de desigualdades, terminamos 2016 submersos no velho vocabulário da geopolítica. Aparentemente, enquanto em 2015 foram estabelecidos compromissos globais, em 2016 foram lançadas as bases para a criação de novas zonas de influência e para o avanço de programas nacionalistas.

Ainda em 2016, um amigo europeu apresentou uma interpretação bastante curiosa do caráter universal dos ODS. "Agora, com a agenda 2030, somos todos países em desenvolvimento", disse ele em uma reunião no Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC). Não pude esconder minha surpresa diante do que me parecia uma manifestação de extrema indiferença em relação aos níveis de desigualdade internacional. Após alguns minutos, percebi que não havia razões para surpresa. Ao fim e ao cabo, estávamos discutindo quem "pagaria a conta" dos ODS. E o recado era claro: agora, que somos todos países em desenvolvimento, devemos compartilhar os custos.

A presunção de que somos todos igualmente responsáveis pela implementação dos ODS guarda uma paradoxal afinidade com o discurso nacionalista que se difundia por todo o globo. Nos dois casos, há uma dupla rejeição: em primeiro lugar, rejeita-se a noção de responsabilidade em relação ao desenvolvimento internacional; em segundo, ignoram-se as assimetrias estruturantes desse campo. Essa dupla rejeição tem um efeito imediato no campo do desenvolvimento internacional: a indistinção entre a cooperação Norte-Sul e a cooperação Sul-Sul.

Partindo do pressuposto de que as assimetrias entre países desenvolvidos e em desenvolvimento são não apenas endêmicas, como foram agravadas nas últimas décadas, este artigo discute o lugar dos países em desenvolvimento – particularmente, da Cooperação Sul-Sul (CSS) – na implementação dos ODS. O argumento que buscarei avançar possui quatro componentes principais:

(i) os meios de implementação estabelecidos com os ODS não reconhecem o princípio das "responsabilidades comuns, porém diferenciadas" e, em decorrência disso, subsumem a CSS no interior de um conjunto mais amplo de fluxos financeiros;

5:1

Diferença entre a renda média dos países mais ricos e os mais pobres do mundo em 1870

(ii) a reiteração do compromisso de países desenvolvidos em destinar 0,7% do produto interno bruto (PIB) à Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) é insuficiente em face do progressivo esgarçamento do conceito de AOD;

(iii) a ausência de qualquer especificação dos compromissos que atores privados devem assumir em relação ao desenvolvimento internacional cria as condições para a mobilização de recursos destinados ao desenvolvimento para financiamento do investimento privado; e

(iv) a CSS para a implementação dos ODS deve contribuir para a ampliação e fortalecimento dos espaços políticos para a construção de planos nacionais de implementação dos ODS.

Redesenhando a desigualdade

Em artigo anterior publicado na Revista *Pontes*¹, a propósito da criação de novos bancos multilaterais de investimento e o estabelecimento de suas políticas socioambientais, sugerimos a hipótese de que bancos multilaterais controlados por países desenvolvidos (como o Banco Mundial) estariam adaptando suas políticas àquelas praticadas pela China nos bancos em que este país tem influência (Novo Banco de Desenvolvimento e Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura). Ao tratarmos do problema da implementação dos ODS, em especial de seu financiamento, podemos tentar generalizar essa hipótese para o campo do desenvolvimento.

De fato, um breve exame histórico nos permite compreender que a emergência do campo do desenvolvimento internacional tem lugar com o estabelecimento de uma linha divisória entre o Norte (países desenvolvidos, doadores) e o Sul (países em desenvolvimento, recipiendários). Nesse eixo Norte-Sul, estabeleceu-se também um fluxo financeiro que distinguia o financiamento ao desenvolvimento de outras atividades econômicas: a AOD. Após a definição do conceito, os países desenvolvidos comprometeram-se a destinar 0,7% de seu PIB para AOD. Naturalmente, tal decisão e as estratégias mobilizadas para seu emprego passaram a constituir um elemento-chave no campo do desenvolvimento internacional. Essa definição não apenas refletia a compreensão compartilhada no Norte acerca do próprio significado do desenvolvimento, como também as formas de contabilizar os recursos que então despendiam nesse campo. Não por acaso, a definição de AOD foi transformada ao longo do tempo e, nos últimos anos, tem sido objeto de grandes tensões.

Ainda, a clivagem Norte-Sul articulou o G-77 e, com ele, uma série de mecanismos de proteção de países em desenvolvimento em relação às assimetrias características do sistema internacional. Entre esses mecanismos, o estabelecimento do princípio das "responsabilidades comuns, porém diferenciadas" foi, certamente, um marco histórico. Cunhado em 1992 na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, esse princípio afirmava a diferenciação de responsabilidades em relação à agenda do clima.

Contudo, ao longo da última década, diante da emergência de países em desenvolvimento (principalmente, China e Índia), as linhas divisórias entre Norte e Sul foram corroídas, com importantes efeitos sobre as fronteiras do campo do desenvolvimento e sobre o posicionamento dos agentes no seu interior. Algumas evidências desse processo podem ser encontradas nas iniciativas da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), como o lançamento da "Parceria Global para a Cooperação Efetiva para o Desenvolvimento" (GPEDC, sigla em inglês) e do "Apoio Oficial Total para o Desenvolvimento Sustentável" (TOSSD, sigla em inglês).

A GPEDC foi lançada em 2011 no encontro de alto nível realizado em Busan (Coreia do Sul) e apresentada como o principal fórum do campo do desenvolvimento internacional. Ao contrário da OCDE, a GPEDC pretendia reunir países desenvolvidos e em desenvolvimento, sociedade civil e empresas privadas em um único espaço, desenhado para promover o alinhamento, monitoramento, avaliação e supervisão dos agentes do desenvolvimento e suas práticas. Estrategicamente, a criação da GPEDC significava uma oportunidade de atrair as potências emergentes (China, Índia, Brasil, México e Turquia)

13:1

Diferença entre a renda média dos países mais ricos e os mais pobres do mundo em 1950

para um ambiente orientado por princípios e pelas rotinas já estabelecidas pela OCDE. A despeito de inúmeras tentativas, China, Índia e Brasil se mantiveram fora da Parceria Global, afirmando, de um lado, a singularidade da CSS em relação à cooperação praticada por doadores tradicionais e, de outro, que a variedade de práticas da CSS não deveria ser prejudicada a bem de mecanismos de alinhamento e avaliação.

O TOSSD é uma metodologia de mensuração dos fluxos oficiais de apoio ao desenvolvimento cujo processo de construção teve início em 2012, capitaneado pela OCDE. O TOSSD inclui uma variedade de instrumentos financeiros para além da AOD. De fato, serão contabilizados empréstimos (concessionais ou não), garantias, financiamentos para a mobilização de recursos privados etc. Curiosamente, o TOSSD adota entre seus princípios o "benefício mútuo", princípio fundante da Cooperação Sul-Sul, muitas vezes criticado por doadores tradicionais em razão da falta de transparência e da vinculação da cooperação para o desenvolvimento a interesses econômicos imediatos.

Entre 2011 e 2012, a OCDE buscou redesenhar o campo do desenvolvimento internacional com o lançamento de uma nova arena decisória e um novo instrumento de monitoramento que terminariam por estabelecer um novo quadro normativo. Esses dois movimentos guardam três características comuns: (i) a distinção entre países desenvolvidos e em desenvolvimento é progressivamente apagada e, com ela, a responsabilidade dos primeiros em relação a esses últimos; (ii) a iniciativa privada e seu financiamento através de recursos públicos ganham centralidade nas práticas de promoção do desenvolvimento; (iii) a tentativa de acomodar as potências emergentes aos novos mecanismos de monitoramento e avaliação aparece como desafio central a ser enfrentado. Curiosamente, embora os doadores tradicionais busquem atrair os emergentes para um mesmo quadro normativo, suas práticas se aproximam daquelas adotadas por muitos emergentes, em particular pela China.

Nesse mesmo período a crítica ao princípio das "responsabilidades comuns, porém diferenciadas" também ganhou crescente espaço, não apenas nos debates sobre mudanças climáticas, mas no campo do desenvolvimento em geral. A ofensiva contra esse princípio fez com que países como Brasil e China adotassem uma versão matizada do conceito: responsabilidades comuns, porém diferenciadas à luz das circunstâncias nacionais. Tal matiz permite a diferenciação concêntrica entre países em desenvolvimento, criando as condições para que potências emergentes assumam uma posição intermediária (entre países desenvolvidos e países de menor desenvolvimento relativo) no que concerne a responsabilidades internacionais.

Ao mesmo tempo em que se redesenhava o campo do desenvolvimento, eram estabelecidos os novos contornos das desigualdades internacionais. Tais contornos apontam ou para a indistinção entre países desenvolvidos e em desenvolvimento ou, pelo menos, para a inclusão de novas camadas de diferenciação. Em quaisquer das direções, o movimento de desobrigação dos países desenvolvidos em relação ao desenvolvimento internacional parece bastante claro. Tal movimento aparece muito nitidamente no ODS 17, que trata dos meios de implementação dos demais objetivos, como veremos a seguir.

A CSS e os ODS

A resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas que estabelece os ODS faz uma referência clara ao princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. A rigor, o princípio deveria nortear a definição dos meios de implementação dos ODS, área em que o problema da responsabilidade internacional (e dos custos que dela derivam) é colocada de maneira mais crítica. E, de fato, há uma diferenciação clara entre o papel dos países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Assim, o Objetivo 17.2 faz referência ao compromisso dos países desenvolvidos de mobilizar o equivalente a 0,7% do PIB para AOD, enquanto os Objetivos 17.6 e 17.9 referem-se à CSS como um instrumento de transferência de tecnologia e desenvolvimento de capacidades, respectivamente. Ao que parece, portanto, há uma clara diferenciação de responsabilidades entre os dois grupos. Mas, como se diz, "o diabo mora nos detalhes".

18:1

Diferença entre a renda média dos países mais ricos e os mais pobres do mundo em 2003

Após a criação dos ODS, foram estabelecidos os indicadores para avaliação de progresso em cada um dos objetivos. Nos indicadores, a CSS aparece em referência ao Objetivo 17.3: "Mobilizar recursos financeiros adicionais, de diversas fontes, para países em desenvolvimento". Por sua vez, o indicador 17.3.1 refere-se a "investimento direto externo, AOD e CSS como proporção do orçamento doméstico total". O indicador trata indistintamente os três fluxos, não qualifica o investimento direto externo (como se qualquer investimento fosse naturalmente indutor do desenvolvimento) e, sobretudo, trata a CSS como um fluxo financeiro que deve ser contado como todos os demais. O mesmo procedimento é adotado nos indicadores dos Objetivos 17.6 e 17.9. No caso da transferência de tecnologia, o indicador proposto refere-se ao número de acordos ou programas entre países assinados, por tipo (cooperação Norte-Sul, CSS, cooperação triangular etc). No caso do desenvolvimento de capacidades, o indicador tem como referência o valor em dólares da assistência técnica oferecida a países em desenvolvimento independente do tipo (cooperação Norte-Sul, CSS ou cooperação triangular). É possível identificar pelo menos quatro ordens de problemas em torno dos indicadores propostos:

(i) a forma privilegiada nos indicadores 17.3.1 e 17.9.1 é puramente financeira e baseada em procedimentos já estabelecidos pelos doadores tradicionais (o que implica, necessariamente, para países que não realizam cooperação financeira, como o Brasil, a monetarização de suas atividades de cooperação técnica);

(ii) em decorrência do privilégio do componente financeiro, perde-se de vista o eventual valor (para além do valor monetário) da CSS, que pode ser encontrada no apoio à construção de espaços para a definição de políticas, na construção de redes, ou mesmo na combinação de modalidades distintas, a exemplo do que faz a Índia com seu "development compact"²;

(iii) embora permita a comparabilidade entre diferentes fluxos, a ênfase na monetarização torna homogênea a variedade de práticas de cooperação (inclusive entre os agentes da CSS); e

(iv) no caso da transferência de tecnologia, a opção por privilegiar acordos assinados independentemente da modalidade (Norte-Sul ou Sul-Sul) vela e autoriza a enorme assimetria tecnológica entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Sob o argumento da comparabilidade, o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, enunciado no preâmbulo do documento, perde consistência quando são discutidos os indicadores de monitoramento de progresso.

Ademais, dois outros aspectos referidos acima como movimentos de redefinição do campo do desenvolvimento podem ser observados no ODS 17. Embora esse objetivo reafirme o compromisso em destinar 0,7% do PIB dos países desenvolvidos a AOD, cabe lembrar que o próprio conceito de AOD vem sofrendo significativo esgarçamento. De fato, países desenvolvidos discutem a inclusão de gastos militares, assistência a refugiados em território nacional e, sobretudo, apoio ao investimento privado em países em desenvolvimento – prática já corrente entre vários doadores tradicionais. Assim, sabemos que, com os ODS, os doadores tradicionais renovaram seu compromisso com a meta de 0,7% para AOD. Contudo, não temos tanta certeza quanto ao significado do conceito

o indicador 17.3.1 (...) não qualifica o investimento direto externo (como se qualquer investimento fosse naturalmente indutor do desenvolvimento) e, sobretudo, trata a CSS [Cooperação Sul-Sul] como um fluxo financeiro que deve ser contado como todos os demais.

de AOD. Por fim, a ênfase na centralidade dos agentes privados e das parcerias público-privadas não é acompanhada de nenhum mecanismo de indicação da relação ou do compromisso do investimento privado com os ODS, tampouco com os planos nacionais de implementação dos ODS.

Considerações finais

Quando consideramos o ODS 17, talvez devamos dar razão a meu interlocutor que então afirmava "agora, somos todos países em desenvolvimento". De fato, a análise proposta acima aponta para a indistinção entre as responsabilidades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Nesse sentido, é relevante a tarefa de restabelecer a partilha de responsabilidades no interior do campo do desenvolvimento.

Tal tarefa passa pela construção de indicadores que permitam discriminar as especificidades e responsabilidades da cooperação Norte-Sul e da CSS. Um caminho para tanto é a construção de indicadores que permitam monitorar e avaliar a contribuição da CSS para o desenvolvimento das capacidades nacionais para a implementação dos ODS. De fato, o processo de implementação dos objetivos globais passa pela construção dos espaços políticos locais e nacionais necessários para que diversos agentes sociais possam se apropriar dos ODS e estabelecer, de forma endógena, seus próprios planos de ação.

A despeito da variedade de práticas que lhe é característica, a CSS tem oferecido contribuições importantes para o desenvolvimento de capacidades (individuais, organizacionais e interinstitucionais). A menos que sejam estabelecidos indicadores capazes de avaliar a contribuição específica da CSS para o desenvolvimento de capacidades e para a construção de espaços políticos nativos, tal contribuição será submetida à tirania da comparabilidade, dissolvida em uma moeda que não é capaz de lhe atribuir valor.

❶ Disponível em: <<http://bit.ly/2h7DZfB>>.

❷ Ver: Chaturvedi, Sachin. The Development Compact: A Theoretical Construct for South-South Cooperation. In: RIS Discussion Paper No. 203. Nova Delhi: RIS, jun. 2016. Disponível em: <<http://bit.ly/2nhMf4i>>.



Paulo Esteves

Coordenador do Laboratório de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (LACID), supervisor-geral do BRICS Policy Center e professor do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI-PUC Rio).

ODS

Os ODS e seus indicadores: novas classes gramaticais, uma mesma morfologia

Luan Santos, Thauan Santos

Frente à complexidade dos desafios em matéria de desenvolvimento sustentável, os ODS definem metas para os diferentes níveis federativos e contemplam atores diversos. O desafio atual envolve justamente estabelecer os indicadores apropriados para medir, avaliar e monitorar as políticas e práticas adotadas nessa seara.

Em setembro de 2000, 189 nações firmaram um compromisso para combater a extrema pobreza e outros problemas de natureza social e ambiental. Desse pacto, resultaram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que consistiram em oito alvos a serem alcançados até 2015, subdivididos em 21 metas e 60 indicadores. No período 2000-2015, diversos eventos e relatórios acompanharam a situação dos ODM no mundo, mas os desafios ainda se faziam presentes e urgentes.

Mais recentemente, em 2012, o Brasil sediou uma das mais importantes conferências internacionais de sustentabilidade da história, a Rio+20, evidenciando a posição de destaque do país em matéria de desenvolvimento sustentável. Nessa ocasião, foram lançadas as primeiras ideias e discussões sobre a elaboração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que tomaram como base os ODM e vieram a substituí-los após 2015, representando hoje o eixo central da nova Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável.

Os ODS foram construídos em um processo de negociação mundial, que contou com a participação intensa do Brasil. Constituem uma agenda adotada durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, em setembro de 2015, composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidas até 2030. Os ODS entraram em vigor em janeiro de 2016.

Nessa agenda, estão previstas ações mundiais em áreas como erradicação da pobreza; segurança alimentar; agricultura; saúde; educação; igualdade de gênero; redução das desigualdades; energia; água e saneamento; padrões sustentáveis de produção e consumo; mudança do clima; cidades sustentáveis; proteção e uso sustentável dos oceanos e ecossistemas terrestres; crescimento econômico inclusivo; infraestrutura; e industrialização. Trata-se, portanto, de uma ampla gama de temas a serem tratados, os quais podem ser agrupados em quatro dimensões principais:

- **ambiental:** abrange a preservação e conservação do meio ambiente, com ações que vão da reversão do desmatamento, proteção das florestas e da biodiversidade, combate à desertificação, uso sustentável dos oceanos e recursos marinhos até a adoção de medidas efetivas contra mudanças climáticas;
- **social:** relacionada às necessidades humanas, de saúde, educação, melhoria da qualidade de vida e justiça;
- **econômica:** aborda o uso e o esgotamento dos recursos naturais, a produção de resíduos, o consumo de energia, entre outros; e
- **institucional:** diz respeito à capacidade de colocar em prática os ODS.

Indicadores e estatísticas para a mensuração e o monitoramento dos ODS

A efetiva implementação dos 17 ODS demanda um sólido conjunto de indicadores e ferramentas para apoiar o planejamento de políticas públicas em todas as esferas e níveis governamentais. Tal esforço também contribui para monitorar o progresso e garantir

231

Indicadores identificados pela Comissão de Estatística da ONU para o monitoramento dos ODS

transparência e responsabilização de todos os atores, incluindo o setor privado e a sociedade civil. Para tanto, o acesso a dados desagregados e informações estatísticas de alta qualidade é um requisito importante para o planejamento e a implementação das estratégias, planos e políticas públicas, além de ser fundamental para que os ODS sejam alcançados.

O Brasil desempenha um papel de liderança global na formulação e aprovação dos indicadores de monitoramento dos ODS, especialmente após março de 2016, quando a presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Wasmália Bivar, se tornou a primeira mulher latino-americana a presidir a Comissão de Estatísticas das Nações Unidas.

No Grupo Interagencial e de Especialistas sobre os Indicadores para o Desenvolvimento Sustentável (IAEG-SDGs, sigla em inglês), criado na 46ª Sessão da Comissão de Estatística das Nações Unidas, em março de 2015, o IBGE representou os países do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e o Chile. O Grupo é integrado por 28 Estados e por órgãos regionais e internacionais como observadores, sendo responsável pelo desenvolvimento do arcabouço de indicadores para os ODS em nível global.

No final de abril, o IBGE apresentou às instituições formadoras e usuárias de informação no Brasil os Indicadores Globais de Desenvolvimento Sustentável para o Monitoramento da Agenda 2030, totalizando 231 indicadores construídos para realizar o acompanhamento e monitoramento do progresso na implementação dos ODS. Conforme ressaltou Wasmália Bivar, "os indicadores são a dimensão técnica das políticas públicas para alcançar os ODS. A partir dos indicadores vai ser possível avaliar a evolução dos fenômenos ambientais, sociais e econômicos sobre os quais as políticas estão intervindo"¹.

A isso, soma-se a necessidade de que tais indicadores considerem as dimensões regional, nacional e global. Isso é justificável porque, na área ambiental, os fenômenos naturais não respeitam as fronteiras político-administrativas. Nesse sentido, o IAEG-SDGs deu continuidade à preparação de um conjunto detalhado de indicadores globais de desenvolvimento sustentável, em suas dimensões econômica, ambiental e social². Na 71ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2016, o pacote final de indicadores foi submetido à apreciação dos 193 membros da Organização.

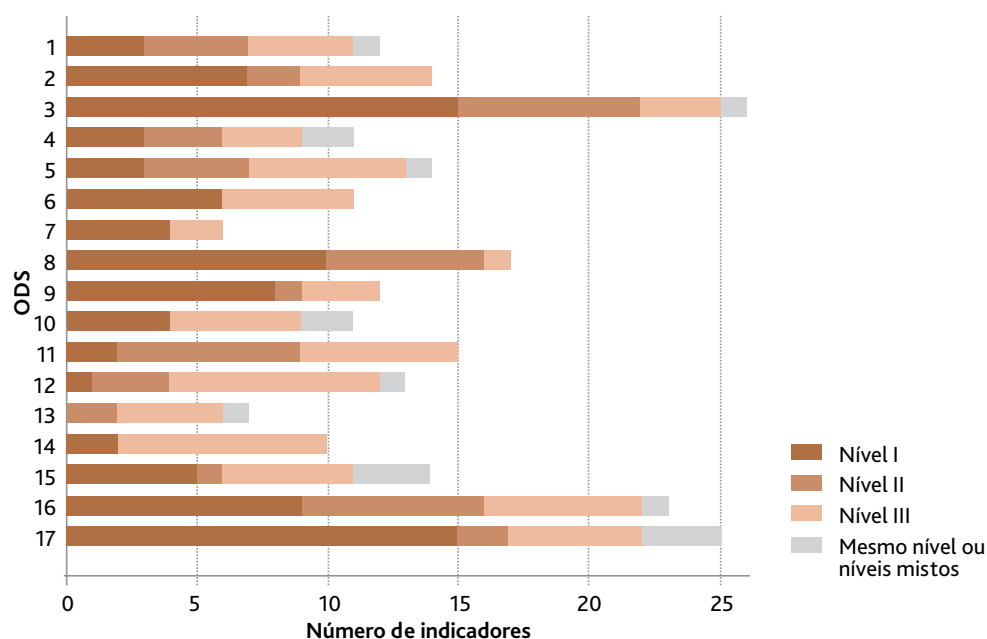
Tal documento ressalta que os indicadores dos ODS devem ser desagregados, quando relevante, por renda, sexo, idade, raça, etnia, estado migratório, deficiência e localização geográfica, ou outras características, de acordo com os Princípios Fundamentais de Estatística Oficial (Resolução 68/261 da Assembleia Geral das Nações Unidas). Dessa forma, para cada meta relativa aos 17 ODS, existe pelo menos um indicador associado, totalizando 231.

Os indicadores foram provisoriamente classificados em três níveis pelo IAEG-SDGs:

- nível I: indicadores com uma metodologia estabelecida e dados já amplamente disponíveis;
- nível II: indicadores com uma metodologia estabelecida, mas com cobertura de dados insuficiente; e
- nível III: indicadores para os quais ainda é preciso desenvolver uma metodologia.

Tal documento ressalta que os indicadores dos ODS devem ser desagregados, quando relevante, por renda, sexo, idade, raça, etnia, estado migratório, deficiência e localização geográfica

Figura 1: Indicadores ODS por classificação



Fonte: Website do CGD: <<http://bit.ly/2nDMFQY>>.

Segundo o relatório elaborado pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas³ a respeito dos avanços em direção aos ODS, caberia ao IAEG-SDGs definir uma classificação final dos indicadores sobre os agrupamentos regionais utilizados.

Esse mesmo relatório acrescenta que outras modificações serão empreendidas em resultado da melhoria da disponibilidade de dados, de novas metodologias ou de interligações entre objetivos, e serão revistas e aprovadas pela Comissão de Estatística. Em seu anexo estatístico, apresenta o histórico dos indicadores que avaliarão os ODS⁴.

Na 48ª Comissão de Estatística das Nações Unidas, realizada de 7 a 10 de março de 2017, em Nova York (Estados Unidos), foi apresentada a lista final dos indicadores⁵, após a revisão de 12 destes e uma análise criteriosa da linguagem empregada. A partir disso, sua utilização com vistas ao acompanhamento da evolução da agenda 2030 torna-se muito mais efetiva – não apenas sob a perspectiva dos Estados, mas também das próprias empresas que reportam suas ações de responsabilidade socioambiental e têm muito a contribuir para o alcance dos ODS.

No caso brasileiro, destaca-se o Programa Cidades Sustentáveis, que oferece aos gestores públicos não apenas a agenda sobre sustentabilidade urbana, mas também um conjunto de indicadores associados a ela e um banco de práticas (inter)nacionais como referências para os municípios. Ratifica-se, assim, o papel dos diferentes níveis de políticas (subnacional, nacional e supranacional), além dos distintos atores relevantes no alcance desses objetivos (sociedade civil, cidades, governos, empresas privadas e universidades).

No caso brasileiro, destaca-se o Programa Cidades Sustentáveis, que oferece aos gestores públicos não apenas a agenda sobre sustentabilidade urbana, mas também um conjunto de indicadores associados a ela e um banco de práticas (inter)nacionais como referências

98

Indicadores dotados de metodologia já definida e produção regular de dados

Fonte: Center for Global Development (2016)

Ainda considerando a perspectiva brasileira, cabe ressaltar que, na primeira semana de março de 2017, foi aberta a seleção pública para composição dos representantes da sociedade civil na Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, que está sob a coordenação da Secretaria Nacional de Articulação Social. Com isso, busca-se tornar a participação coletiva mais inclusiva no que se refere às discussões sobre os ODS, fazendo da trajetória em direção ao desenvolvimento sustentável um processo mais participativo.

Análises e resultados prévios dos indicadores dos ODS

Após realizar uma análise prévia dos indicadores propostos, o Center for Global Development (CGD) destacou inúmeros desafios ao monitoramento e à avaliação dos indicadores dos ODS. Os resultados mostram que apenas 42% dos indicadores se enquadram na categoria "nível I" (com metodologias já definidas e produção regular de dados). Além disso, apenas 62% dos indicadores do "nível I" (25% de todos os indicadores) estão disponíveis *online* ao público.

De acordo com as análises do CGD, para alguns objetivos específicos, como o ODS 7 ("Energias Renováveis") e o ODS 9 ("Inovação e Infraestrutura"), a maioria dos indicadores é classificada como "nível I" (ver Figura 2). Contudo, o ODS 13 ("Combate às mudanças climáticas") não possui nenhum indicador do "nível I" – ou seja, além de não haver indicadores com uma metodologia definida, não existem dados disponíveis para acompanhar o progresso desse ODS.

Por fim, cabe ressaltar que as análises do CGD também investigaram a disponibilidade e a extensão dos dados, com relação à cobertura por país e frequência dos estudos. No primeiro caso, não existem informações públicas disponíveis para o ODS 14 ("Vida debaixo da água"), por exemplo. Em outros casos, os dados possuem metodologias definidas, mas não são publicamente acessíveis. Por exemplo, os indicadores da União das Telecomunicações Internacionais estão disponíveis apenas para compra. Outros 15 indicadores exigem cálculos adicionais – com os dados públicos – para que sejam obtidos.

Considerações finais

Diante de todas as limitações associadas ao uso de indicadores – desde a formulação até a implementação e o monitoramento –, é fundamental considerá-los como uma espécie de termômetro capaz de medir a dinâmica e a evolução dos ODS. Uma longa discussão tem sido levada a cabo no que se refere à sua natureza e ao levantamento de seus dados. Contudo, grandes esforços têm sido empreendidos no mundo no sentido de considerar uma diversidade de espectros e áreas relacionadas direta e indiretamente ao desenvolvimento sustentável.

É verdade que os ODS e seus indicadores buscam dar conta de uma concepção mais ampla e multifacetada sobre o desenvolvimento sustentável do que a interpretação dos ODM. No entanto, é preciso registrar algumas reflexões a esse respeito.

Em primeiro lugar, é possível lidar com novas classes gramaticais (novos indicadores) usando uma mesma morfologia (uso de indicadores)? Em outras palavras, a longa discussão em curso sobre indicadores é capaz de considerar a complexidade dos novos temas em questão? Essa é a melhor forma de avaliar a implementação das políticas associadas a cada ODS ou pretende, em última instância, tão apenas (re)produzir comparações internacionais e criar listas, ordenamentos e hierarquias de resultados?

O uso desses indicadores tem condições de considerar as particularidades inerentes às regiões do globo ou pode sugerir uma concepção única e "correta" do que é desenvolvimento sustentável (...)?

O uso desses indicadores tem condições de considerar as particularidades inerentes às regiões do globo ou pode sugerir uma concepção única e "correta" do que é desenvolvimento sustentável, que deverá ser perseguida pelos diferentes países e continentes? Como destacado, os indicadores selecionados são globais e, nesse sentido, não são capazes de capturar as particularidades locais e regionais.

Por fim, é necessário levar em conta que toda discussão acerca dos indicadores e "níveis" lida com países que se encontram em estágios distintos de desenvolvimento socioeconômico e, conseqüentemente, no que se refere às capacidades de geração independente de uma série de pesquisas, dados e estatísticas. Diante disso, a dúvida que fica é se todos os países terão condições iguais/similares para a realização de pesquisas e produção de dados, de modo que possam, então, calcular seus indicadores e monitorá-los.

Nesse sentido – e sem dúvidas –, os próximos treze anos representarão um laboratório de esforços na implementação de políticas e práticas que buscam lidar com as metas incorporadas em cada um dos 17 Objetivos definidos. Diferentemente dos ODM, a própria definição dos ODS está alinhada à atual abordagem de desenvolvimento sustentável – incorporando céu, terra e mar, atores subnacionais, nacionais e supranacionais, bem como sociedade civil, empresas e governos. Parece que, desta vez, o empenho das discussões mais qualificadas e representativas tem feito com que a complexidade do tema esteja sendo realmente tratada.

❶ Ver: <<http://bit.ly/2nBer1S>>.

❷ A lista completa de indicadores está disponível no Anexo IV do Relatório do Grupo Interagencial e de Especialistas sobre os Indicadores dos ODS (IAEG-SDG). Disponível em: <<http://bit.ly/2mG3QOb>>.

❸ Disponível em: <<http://bit.ly/2mizCFx>>.

❹ Disponível em: <<http://bit.ly/2nTpOhv>>.

❺ Disponível em: <<http://bit.ly/2mQzwVE>>.



Luan Santos

Pesquisador do Programa de Planejamento Energético (COPPE/UFRJ) e coordenador do Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS). E-mail: santosluan.br@gmail.com



Thauan Santos

Professor do Instituto de Relações Internacionais (IRI PUC-Rio) e pesquisador do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO). E-mail: santos.thauan@gmail.com

MERCADOS DE CARBONO

Os mercados de carbono em perspectiva comparada

Sara Gurfinkel M. Godoy

Com base em uma comparação minuciosa do MDL e do EU ETS, a autora identifica um conjunto de medidas que poderiam potencializar esses mercados de carbono e, assim, contribuiriam ainda mais para a mitigação das emissões de GEEs.

Inspirado na preocupação crescente com o aquecimento global, o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC, sigla em inglês) compila um amplo repertório de evidências que apontam para a relação entre atividades antrópicas e o aumento da concentração de gases de efeito estufa (GEEs) na atmosfera – e, consequentemente, o aquecimento global. Embora ainda existam divergências na comunidade científica, nos fóruns internacionais prevalece a defesa do “princípio da precaução”: a ausência de certeza absoluta em relação a determinado fenômeno não deve impedir a adoção de medidas de proteção contra possíveis problemas no futuro. No entanto, permanece a controvérsia quanto às ações mais adequadas para minimizar os efeitos da mudança climática.

Apesar das distintas posições sobre o tema, a maior conscientização sobre os efeitos da concentração de GEEs na atmosfera incentivou políticas públicas e privadas com o objetivo de reduzir as emissões de gases-estufa. Um exemplo é a criação dos mercados de carbono, mecanismos que buscam resolver problemas ambientais por meio de ferramentas econômicas sem que, para isso, sejam adotadas medidas fiscais.

Aqui, dois modelos adquirem destaque: o Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia (EU ETS, sigla em inglês), comércio de licenças para emitir GEEs inspirado no princípio de *cap-and-trade*; e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que opera com créditos de carbono resultantes de projetos voltados à redução das emissões nos países em desenvolvimento.

Tendo em vista a relevância desses mercados, apresento abaixo as principais características de ambos os modelos, com atenção especial às semelhanças, diferenças e barreiras para seu pleno crescimento.

As origens do mercado de carbono

O estabelecimento de um mercado de reduções certificadas de emissões de GEEs deriva da contribuição de diversos cientistas. A ideia de criar um comércio de emissões como estratégia de redução da poluição é introduzida por Thomas Crocker em 1966. Dois anos mais tarde, John Dales apresenta a noção de “permissões de emissões negociáveis”, posteriormente desenvolvida por autores como David Montgomery, Tom Tietenberg, William Baumol e Wallace Oates.

Quatro tipos de regulamentação da comercialização dos certificados chamam atenção: políticas da bolha (*bubble policies*); políticas de emissão líquida (*netting policies*); políticas de compensação (*offset policies*); e câmara de compensação de emissões (*emission banking*). Ademais, existem três tipos principais de sistemas de certificados negociáveis de emissão: o sistema de permissões de emissão (*emission permit system*), baseado nas fontes de emissão; o sistema de permissões de ambiente (*ambient permit system*), baseado na exposição à poluição em seu ponto de recepção; e o sistema de compensação de poluição (*pollution offset system*), que combina características dos dois anteriores.

Criada pela Agência de Proteção Ambiental (EPA, sigla em inglês) dos Estados Unidos nos anos 1980, a “política da bolha” agrega os múltiplos pontos de emissão em determinada área. Nesse sentido, a restrição relevante diz respeito ao valor total de emissões de cada poluente em uma região. As empresas situadas na mesma área podem emitir GEEs,

2,9 bilhões de toneladas de CO₂ equivalente

Redução de emissões certificada pelo MDL no primeiro período de compromissos do Protocolo de Quioto (2008-2012)

Fonte: UNFCCC (2017)

respeitando o limite imposto pela somatória geral, e podem negociar entre si as reduções correspondentes.

Já a política de emissão líquida permite que as firmas promovam uma reestruturação interna caso julguem necessário, desde que o aumento líquido das emissões esteja abaixo de um teto pré-estabelecido.

Igualmente desenvolvida pela EPA nos anos 1980, a política de compensação estabelece uma lei de zoneamento mais flexível. O programa permite a instalação de novas empresas poluidoras em regiões que não atendam aos padrões ambientais de qualidade do ar. Para tanto, pede-se que tais emissões sejam no mínimo compensadas por uma redução das fontes poluidoras já existentes. Por fim, a câmara de compensação permite que empresas estoquem certificados para uso em quaisquer das políticas aqui descritas ou para a venda a terceiros.

Mercados globais de carbono

Não existe um mercado de carbono definido por uma única *commodity* ou por apenas um contrato. Mais especificamente, é possível defini-lo como um conjunto de diversas transações negociadas de volumes de redução, ou de licenças para emissão de GEEs. Os mecanismos disponíveis diferem quanto ao tamanho, forma e regulação (ver Tabela 1).

O Protocolo de Quioto e o MDL

O MDL foi estabelecido pelo Protocolo de Quioto, que contém ferramentas econômicas para ajudar seus participantes a cumprir com os objetivos e princípios definidos na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, sigla em inglês). Assinada em 1992, a UNFCCC prevê a adoção de políticas nacionais e medidas destinadas a reverter, até o ano 2000, as emissões de GEEs a cerca de 5% abaixo dos níveis de 1990 nos membros da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e nas economias em transição – Rússia e outros países da Europa Central e Oriental. Tal compromisso inicial foi acompanhado de um processo permanente de discussões, que motivou a criação do Protocolo de Quioto em 1997.

Para facilitar o cumprimento das metas de redução, o Protocolo estabelece mecanismos de flexibilização. Mais especificamente, permite que os países industrializados do chamado Anexo I excedam o limite de emissões, desde que uma redução equivalente ocorra em outra nação. O MDL é um dos instrumentos utilizados para tal fim, permitindo o investimento em projetos de redução das emissões de GEEs nos países em desenvolvimento.

O primeiro período de compromissos do Protocolo de Quioto foi encerrado em 2012. Em 2011, as partes estabeleceram uma nova fase para o acordo, baseando-se nas seguintes premissas: novas metas de redução; o estabelecimento de uma disposição formal para nortear os esforços futuros na área climática; a criação do Fundo Verde para o Clima, expandindo o financiamento de longo prazo para os países em desenvolvimento; e o estabelecimento de uma cláusula formal de um plano de ação que resulte em um acordo global sobre mudança climática, definido em 2015, e que entraria em vigor em 2020.

O EUETS

O primeiro mercado de comércio de emissões foi desenvolvido em 2002 no Reino Unido. Embora tenha encerrado suas atividades após cinco anos de existência, o programa britânico inspirou a criação do EU ETS, em 2005. A iniciativa prevê o desenvolvimento de um Plano Nacional de Alocação (NAP, sigla em inglês) para cada membro da UE. O documento estabelece a quantidade de licenças de emissão de GEEs a serem distribuídas pelos governos para os diversos setores industriais.

Em sua primeira fase, o esquema incluía os setores de cimento e cerâmica, energia, metal e aço, papel e celulose e vidro. A partir de 2012, o EU ETS incorporou novas indústrias (como a aviação) e países como Islândia, Liechtenstein e Noruega. O processo de atualização e melhorias é constante para o aprimoramento do mercado. Não por acaso, propôs-se a inclusão de outros GEEs ao sistema, tais como: CO₂ a partir de produtos petroquímicos,

Tabela 1. O MDL e o EU ETS em perspectiva comparada

	EU ETS	MDL
Usuários	Países europeus	Países em desenvolvimento
Fontes jurídicas	Documentos de cunho jurídico, decorrentes da Diretiva 2003/87/CE. Demais emendas partem desse documento inicial.	Documentos de cunho jurídico, decorrentes do Protocolo de Quioto (1998). Demais emendas partem desse documento inicial.
Cobertura	Separação por setores (p.ex., aviação, cimento e cal, ferro, papel e celulose)	Separação por setores (p.ex., agricultura, energia, mudança do uso de solo e floresta, petróleo e gás natural, processos industriais, tratamento de esgoto)
Funcionamento	Limites de emissão repassados aos governos. Projetos são alterados segundo as políticas nacionais.	Metas de redução de emissão repassadas aos governos. Projetos implementados devem respeitar políticas nacionais.
Processo	Elaboração; aprovação; repasse das permissões para emitir; monitoramento; creditação; verificação	Elaboração; aprovação; validação; registro; monitoramento; certificação; emissão dos certificados
Metas	Metas até 2020, com limites anuais e participação obrigatória para certos setores	Metas até 2020, com participação voluntária
Fases	Três fases (2005 a 2007; 2008 a 2012; 2013 a 2020)	Dois fases (2008 a 2012; 2013 a 2020)
Mecanismo	Limites de Emissão (permissões para emitir, licenças de emissão, <i>allowances</i>)	Metas de redução (certificados de emissão reduzida, certificados de redução)
Mensuração	GEEs convertidos em CO ₂ e, com monitoramento anual	GEEs convertidos em CO ₂ e, com monitoramento anual
Adaptação	Baseada no princípio <i>"learning by doing"</i>	Baseada no princípio <i>"learning by doing"</i>
Tributação	Política nacional	Política nacional
Regulação	Comissão da EU ETS	Comitê Executivo do MDL
Metodologia	Cálculo de reduções de emissões mais generalizadas	Cálculo de reduções de emissões mais detalhadas

Fonte: Tabela elaborada pela autora

amônia e alumínio; N₂O de adípico, nítrico e ácido glicólico; perfluorcarbonos do setor de alumínio; captura de CO₂, transporte e armazenamento geológico.

Diferenças e semelhanças entre o MDL e o EU ETS

A principal diferença entre os dois mecanismos diz respeito ao alcance geográfico. Enquanto o EU ETS cobre o continente europeu, o MDL é implementado nos países em desenvolvimento por meio de investimentos realizados por países industrializados com metas de redução. Nos últimos anos, observa-se uma diminuição no número de projetos sob o arcabouço desses sistemas. Por outro, o número de participantes aumentou – em particular no caso do MDL. Acompanhando Brasil, Índia e China, vários Estados da África e nações de pequeno porte passaram a explorar o mecanismo estabelecido pelo Protocolo de Quioto.

Outra diferença relevante diz respeito ao funcionamento de cada mercado. O EU ETS funciona graças ao comércio de licenças para poluir, oferecendo a possibilidade de compra caso os limites sejam excedidos. Assim, as empresas baseadas na área de cobertura do esquema ajustam suas emissões para cumprir a cota estabelecida pelo NAP. No caso do MDL, o desenvolvimento de um projeto em um país em desenvolvimento é sucedido pela verificação da redução dos GEEs, e os créditos de carbono gerados são proporcionais à diminuição nas emissões.

O EU ETS envolve volumes de negociações superiores àqueles dos projetos sob o arcabouço do MDL. Apesar da queda recente no uso e nos preços praticados em ambos os mercados, é considerável o seu potencial. Caracterizados por regras bastante criteriosas,

os sistemas possuem fases de monitoramento e verificação rigorosas para evitar ações oportunistas ou falhas na implementação. Por outro lado, existem críticas em relação ao excesso de burocracia – algo natural diante da necessidade de criação de um esquema capaz de minimizar fraudes que prejudiquem sua legitimação ao longo do tempo.

Outra semelhança entre os sistemas diz respeito à segmentação por setores, prática que contempla um maior número de atividades no caso do MDL. É importante ressaltar a possibilidade da proposição de novos tipos de projetos de redução de emissões, sempre que fundamentadas no desenvolvimento de novas metodologias de atividades. Por fim, uma diferença relevante diz respeito à natureza das metas de redução: enquanto o EU ETS estabelece limites obrigatórios aplicados a setores específicos, os projetos no âmbito do MDL possuem caráter voluntário – decisão coerente com as determinações do Protocolo de Quioto, que não estabelece metas de redução para os países em desenvolvimento.

Considerações finais

Lidar com os problemas derivados da mudança climática demanda o envolvimento de interesses diversos e não raro conflitantes. A materialização das metas de redução de emissões de GEEs requer uma cooperação internacional sensível aos fatores econômicos, políticos e sociais de cada Estado interessado. Buscando facilitar essa complexa tarefa, os mercados de carbono surgem como uma tentativa de definir direitos de propriedade sobre as emissões, disponibilizando ferramentas com características diversas.

Embora compartilhem princípios institucionais e organizacionais, os mercados de carbono existentes também adotam regras únicas. Mesmo com a diminuição em seu uso, várias das características encontradas no EU ETS e no MDL merecem ser aprofundadas e copiadas por outros mecanismos. Por exemplo, o Protocolo de Quioto teve um importante papel na criação de ferramentas exclusivas para alcançar os objetivos de redução de emissões. Mais especificamente, o estabelecimento de mecanismos de flexibilização possibilitou a cooperação entre várias partes interessadas, beneficiando os países em desenvolvimento. Embora o MDL não esteja livre de críticas, mudanças em seu arcabouço dependem de um consenso entre todos os países signatários, um objetivo complexo diante da heterogeneidade coberta por suas disposições.

Comparado com o MDL, o EU ETS é mais flexível. Abrangendo os países europeus, o sistema é dotado de regras particulares – como a criação de um mercado de licenças para poluir. Embora organize um volume de redução muito superior ao MDL, o EU ETS também foi afetado pela incerteza derivada de fatores como os baixos preços dos créditos de carbono no curto prazo e crises econômicas.

No limite, tanto o EU ETS quanto o MDL almejam combater a mudança climática com o uso de mecanismos de mercado. Por isso, medidas futuras devem facilitar o uso de tais esquemas. Ao promover uma maior eficiência, as seguintes medidas potencializariam os mercados de carbono aqui analisados: adoção de metas mais ambiciosas de redução de GEEs; ampliação do número de países vinculados a objetivos obrigatórios; melhoria na regulamentação dos mercados; diminuição da burocracia e queda dos custos de transação derivados da negociação e monitoramento dos contratos; e ampliação do acesso à informação existente.

Atualmente operando abaixo de seu potencial, os mercados de carbono precisam de melhorias. Indo além, o aprendizado de suas experiências deve inspirar a criação de outros esquemas semelhantes.



Sara Gurfinkel M. Godoy

Doutora em Ciência Ambiental e pós-doutora em Administração pela Universidade de São Paulo (USP). É pesquisadora no Center for Organization Studies (CORS) e no Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Mudanças Climáticas (INCLINE-USP).

INDÚSTRIA QUÍMICA

A regulamentação ambiental global de produtos químicos

Juliano Costa Gonçalves, Érica Pugliesi

A indústria química é responsável pela fabricação de uma ampla gama de produtos. Contudo, o crescimento dessa indústria tem importantes consequências ambientais. Este artigo discute o processo de regulamentação ambiental global sobre a indústria de produtos químicos, apontando seus desafios e oportunidades.

Os produtos químicos são representativos do ideal de progresso das sociedades modernas. A indústria química é responsável, por exemplo, por adubos, fertilizantes, pesticidas, tintas, sabões, detergentes, perfumes, desinfetantes, fármacos, resinas, plásticos, colas, borrachas sintéticas e uma ampla gama de produtos básicos utilizados na produção de vasta lista de mercadorias.

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) define a indústria química como de média-alta intensidade tecnológica (e alta intensidade tecnológica, no caso da indústria farmacêutica), sendo capaz de gerar importantes encadeamentos produtivos e maior agregação de valor.

O comércio de produtos químicos movimentou mais de € 3,5 trilhões em vendas de produtos em 2015 – dado que exclui a indústria farmacêutica. A China lidera as vendas de produtos químicos com 39,87% do valor total das vendas mundiais, seguida pelos países do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês) com 16,5%, e pelos países da União Europeia (UE) com 14,69%, conforme pode ser visto na Tabela 1. O Brasil possui uma participação de 1,69% nas vendas mundiais de produtos químicos (excluídos os fármacos), sendo que o país importa muitos produtos desse tipo – o que resulta em um déficit comercial de US\$ 35 bilhões em 2014. No período entre 2008 e 2014, as exportações brasileiras cresceram 17,2%, enquanto as importações aumentaram em 33,6%. As importações de produtos químicos representam cerca de 20% das importações totais do Brasil desde 2008, enquanto, nesse mesmo período, as exportações representaram por volta de 6% do total exportado. A indústria química brasileira pode ser caracterizada como estruturalmente deficitária. O crescimento da produção e das vendas de produtos químicos produzidos no Brasil e em outros países do mundo enfrenta diversos desafios, e a regulação ambiental global está entre eles.

Ao mesmo tempo em que aumenta a possibilidade de gerar bem-estar físico e material, os produtos químicos são lembrados, também, por seu potencial de gerar danos à saúde e ao meio ambiente. Em 1962, Rachel Carson publicou o livro *Primavera Silenciosa*, no qual demonstrava que pesticidas como o DDT (Dicloro-Difenil-Tricloroetano) possuem efeito cumulativo na cadeia alimentar, concentrando-se no tecido adiposo de animais com resultado carcinogênico. Seus estudos provocaram intensos debates, que levaram à proibição do DDT para uso agrícola em 1972 e até mesmo à elaboração de um tratado internacional (Convenção de Estocolmo) que bane o uso de poluentes orgânicos persistentes (POPs).

Devido a essa e outras situações de insegurança à saúde e ao ambiente, surgiram regulamentações ambientais, nacionais e internacionais, que disciplinam matérias-primas, processos e produtos da indústria química. Paralelamente às regulamentações citadas, surgiram as regulamentações globais, que se referem à difusão regional ou global de quadros normativos de países ou blocos de países.

As regulamentações globais assumem formas bastante variadas: podem seguir uma lógica de adesão voluntária, como os Sistemas de Gestão Ambiental certificáveis (por exemplo, o programa de Atuação Responsável e a ISO 14000), ou envolver regras cujo cumprimento

Tabela 1 - Vendas mundiais de produtos químicos (em bilhões €)

	Vendas em 2015	Participação (%)
China	1.409	39,87
NAFTA*	583	16,5
UE (com 28 membros)	519	14,69
Demais países da Ásia**	420	11,88
Japão	136	3,85
Coreia do Sul	115	3,25
Demais países da Europa***	96	2,72
Índia	77	2,18
América Latina (exceto Brasil e México)	75,3	2,13
Brasil	59,7	1,69
Demais países do mundo	45	1,27
Total	3.534	100

*Composto por: Estados Unidos, Canadá e México.

** Com exceção de China, Índia, Coreia do Sul e Japão.

*** Com exceção dos países da UE.

Fonte: The European Chemical Industry Council, 2016. Disponível em: <<http://bit.ly/1XgJ2eT>>.

é obrigatório, como é o caso de regulamentações de importação desenvolvidas por países ou blocos de países. Em 2006, a União Europeia (UE) estabeleceu a sua própria regulamentação nessa matéria (Regulamento EU 1907/2006), a qual recebeu o nome de Registro, Avaliação e Autorização e Restrição de Produtos Químicos (REACH, sigla em inglês).

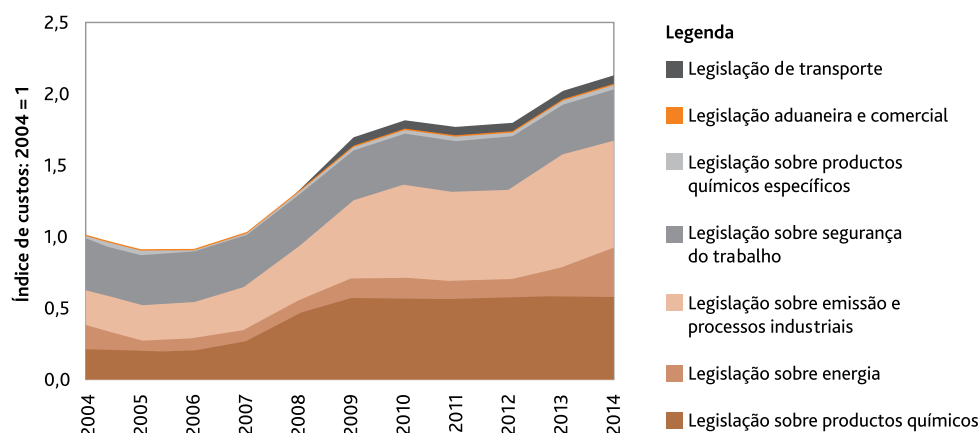
Em vigor desde julho de 2007, o REACH tem o objetivo de "assegurar um elevado nível de proteção da saúde humana e do meio ambiente e garantir a livre circulação das substâncias (...), reforçando simultaneamente a competitividade e a inovação"³. Além disso, o REACH, afirma que deve ser "assegurado um elevado nível de proteção da saúde humana e do meio ambiente na aproximação das disposições legislativas relativas a substâncias, com o intuito de atingir o desenvolvimento sustentável"⁴. Os princípios do REACH são:

- o princípio da prevenção e da precaução com a inversão do ônus da prova;
- a substituição de produtos perigosos por outros mais seguros;
- a redução de testes em animais;
- a maior responsabilidade da indústria no que se refere à geração e à disseminação da informação e à avaliação de riscos: a indústria deve demonstrar que os produtos e seus usos são seguros antes de colocá-los no mercado;
- a transparência da informação: o consumidor tem o direito de conhecer as características e os efeitos dos produtos que são usados; e
- se não existem dados, não há mercado mesmo para produtos importados.

O princípio da precaução é um elemento dessa política ambiental que é exportado: os países que desejam vender produtos químicos (e também artigos que possuem elementos químicos) para a UE têm a responsabilidade pela gestão de riscos com a obrigação de registrar esses produtos. Para o registro, é necessário produzir um dossiê de segurança sobre a substância utilizada. Se a substância já foi registrada, não é preciso registrá-la novamente. Essa é a inversão do ônus da prova, que faz com que a segurança de produtos químicos tenha que ser provada, em vez de haver prova da existência de perigo. Ademais, prevê-se que as substâncias tóxicas sejam sempre substituídas pelas alternativas menos tóxicas disponíveis ou a serem desenvolvidas.

Para a análise dos requerimentos de registro dos produtos químicos, foi criada a Agência Europeia de Substâncias Químicas (ECHA, sigla em inglês). Os produtos devem ser registrados (mesmo os importados), e resta ao produtor de substâncias que exporta para a

Gráfico 1 – Custo da legislação na UE (2004-2014)



Fonte: EU Commission Report, 2016.

UE indicar um representante único para o registro da substância ou manter registros para cada um dos importadores do produto. Como afirma o Artigo 5º do REACH, se há ausência de dados, há ausência de mercado, o que significa que o registro é imposto e que o não-registro acarreta penalidades.

A legislação do REACH começou a ser implantada em junho de 2008. As substâncias colocadas no mercado com produção acima de 1000 toneladas por ano e com produção entre 1000 e 100 toneladas por ano já foram registradas. O prazo atual, que se estende até 31 de maio de 2018, diz respeito a substâncias colocadas no mercado com produção entre 1 a 100 toneladas por ano. As substâncias consideradas de grande preocupação por suas características de periculosidade foram avaliadas nos primeiros três anos e meio de vigência do REACH, independentemente da quantidade de produção. Essas substâncias são:

- CMR (carcinogênicas, mutagênicas ou que causem danos ao aparelho reprodutor);
- PBT (persistentes, bioacumulativas e tóxicas);
- vPvB (muito persistentes e muito bioacumulativas); e
- SVHC (algumas substâncias de muito grande preocupação além do registro estão sujeitas a autorização).

A regulamentação ambiental da UE possibilitou a oportunidade de maior proteção da saúde humana e dos ecossistemas, além de estimular a inovação tecnológica relacionada com a pesquisa e difusão de substâncias e artigos menos agressivos ao meio ambiente. Há, contudo, um conjunto de desafios associados a esse conjunto de regras.

O REACH analisa o uso em artigos, de modo que “toda a cadeia de valor é atingida, e não apenas os produtos químicos *stricto sensu*, por incluir substâncias que se encontram em artigos, dentro de condições específicas”⁹. Alguns usos de determinada substância podem ser autorizados e outros não, dependendo da exposição de pessoas ou do meio ambiente aos usos particulares.

O REACH tornou evidente o conflito entre políticas ambientais e políticas de liberalização do comércio. Mais precisamente, considera-se que as regras compreendidas nesse instrumento podem ser mobilizadas de modo a configurar uma barreira técnica unilateral ao comércio internacional. Tais medidas podem ser unilateralmente adotadas em casos ambientais sob o argumento de que operam com vistas a proteger, prevenir e adotar precauções em relação a possíveis danos ao meio ambiente. Contudo, a obrigatoriedade de que os exportadores contratem um representante legal na UE implica um custo extra – o que tem sido questionado como uma barreira técnica.

Na fase inicial de implementação do REACH, existia, ainda, um receio por parte das empresas químicas da UE de que perderiam competitividade diante do aumento dos

custos associados aos dossiês de segurança. Porém, a indústria de produtos químicos da UE manifestou crescimento de 5,4% entre 2008 e 2012, mesmo com vigência no REACH, mostrando que a mesma está se adaptando, apesar do aumento dos custos associados à legislação sobre produtos químicos. Com o ano de 2004 como base, os custos relacionados às legislações que envolvem os produtos químicos duplicaram em dez anos⁶. Os custos do REACH representam uma grande proporção no índice de custos conforme pode ser visto no Gráfico 1, abaixo, passando de 0,2 em 2004, com crescimento no momento em que o REACH é implantado em 2007 e 2008, para se manter em 0,8 no índice de custos até 2014. A perspectiva é que os custos da regulamentação ambiental diminuam a partir de 2018 quando as substâncias já estiverem registradas.

Apesar dos desafios colocados, o REACH se tornou realidade. Atualmente, muitas empresas utilizam o REACH como norteador de ações no mercado internacional⁷, mencionando o atendimento à regulamentação em seus relatórios anuais. Nesse sentido outros países estudam a adoção de legislação semelhante, como China, Coreia do Sul, Japão e Estados Unidos. Contudo, fica o alerta que a exportação de regulamentação advinda da UE produz distorções ao desconsiderar as assimetrias de poder, riqueza, capacidade, interesses e prioridades entre exportadores e receptores dessa regulamentação.

① Disponível: <<http://bit.ly/2mUda60>>.

② O desastre da cidade Minamata, no Japão, e o problema da chuva ácida são exemplos de danos ambientais da atividade da indústria química. Em Minamata, a população local foi contaminada por mercúrio devido à ingestão de peixes e mariscos contaminados por efluente químico. Os estudos sobre a chuva ácida, causada principalmente por óxidos de enxofre, de nitrogênio e de amônia, mostraram perigosos danos à saúde e aos ecossistemas.

③ Disponível em: <<http://bit.ly/2noNQkK>>.

④ Disponível em: <<http://bit.ly/2noNQkK>>.

⑤ Ver: Associação Brasileira da Indústria Química (ABIQUIM). *A trajetória da indústria química rumo à sustentabilidade*: encontro da indústria para a sustentabilidade. Brasília: CNI, 2012. Disponível em: <<http://bit.ly/2nPPMmv>>.

⑥ Ver: EU Commission Report: *Cumulative Cost Assessment, (CCA) for the EU Chemical Industry*. Brussels, Belgium, 2016. Ref. Ares(2016)3304226 - 11/07/2016. doi:10.2873/649728

⑦ Ver: Dias, V. ; Schuster, M. S.; Dias, R. R. Análise dos indicadores de sustentabilidade e do grau de internacionalização das empresas químicas produtoras de resinas termoplásticas. In: *Anais do XXXV Encontro da ANPAD*. Rio de Janeiro/RJ, 2011.



Juliano Costa Gonçalves

Professor do Departamento de Ciências Ambientais (DCAm) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).



Érica Pugliesi

Professora do Departamento de Ciências Ambientais (DCAm) da UFSCar.

Informações úteis

CEBRI realiza evento sobre o papel do Brasil na economia internacional

O Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) realizará, em 7 de abril, o evento "Brazil's Role in the Global Economy", que contará com a presença de Carlos Braga, professor no IMD e na Fundação Dom Cabral; Cláudio Frischtak, membro do Conselho Diretor do CEBRI e presidente da Inter.B; Leonardo Botelho, chefe de Cooperação Internacional no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); e Marcio Senne de Moraes, diretor de Assuntos Externos da Vale. O evento buscará tratar de questões como: existe uma estratégia consistente no Brasil para tratar de choques externos? Os participantes debaterão, ainda, se a liberalização comercial deve ser perseguida no contexto das reformas estruturais implementadas pela administração de Michel Temer. Os efeitos das negociações de "Brexit" e da administração de Donald Trump também constituirão objeto dos debates. O evento será realizado das 10h às 12h30, na loja 101 do Shopping Leblon, localizada à Av. Afrânio de Melo Franco, 290, Rio de Janeiro (Leblon). Acesse mais informações [aqui](#).

FIESP realiza eventos sobre sustentabilidade e energia

A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) realizará, em 5 de abril, o evento "Logística reversa: economia circular e empresa B". Com início às 9h e conclusão prevista para 12h30, a programação inclui as seguintes mesas: "Acordos Setoriais e Sistemas de Logística Reversa", com Fabricio Soler, da Felsberg Advogados; "Gestão de Recursos, Pontos Limpos e PEVs", com Daniela Lerário, da TriCiclos; "Impacto Social, Negócios e Empresas B", com Ronaldo Stabile, da Recicladora Urbana; "Economia Circular e Desafios do Setor Empresarial", com Luísa Santiago, da Fundação Ellen MacArthur; e "Logística Reversa e Economia Circular", com Flávio Ribeiro, da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB). O evento contará, ainda, com a presença de Anicia Pio, gerente de Meio Ambiente da FIESP, que debaterá os principais pontos levantados pelos convidados e abordará a agenda da Federação nessa seara. Para mais informações, clique [aqui](#). Oito dias depois, em 13 de abril, a Federação sediará o evento "Novas linhas de financiamento do BNDES para o setor de petróleo e gás", que contará com a presença de Luís André Sá d'Oliveira, chefe do Departamento de Petróleo e Gás do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Programada para o período das 11h às 13h, a discussão será moderada por José Ricardo Roriz Coelho, vice-presidente da FIESP e diretor titular do Departamento de Competitividade e Tecnologia (DECOMTEC) da Federação. Para mais informações, clique [aqui](#). Ambos os

eventos serão realizados na sede da FIESP, localizada à Av. Paulista, 1313, São Paulo (Centro).

BRICS Policy Center realiza evento sobre o status de potência emergente do Brasil

Em 11 de abril, às 16h, o BRICS Policy Center receberá a pesquisadora da Universidade de Lisboa, [Débora Terra](#), para ministrar a palestra "O poder das percepções e o Brasil no cenário Internacional". O evento também contará, como debatedora, com a presença de Andrea Ribeiro Hoffmann, professora do Instituto de Relações Internacionais (IRI) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC Rio). A palestra será ministrada na sede do BRICS Policy Center, localizada à R. Dona Mariana, 63, Rio de Janeiro (Botafogo). Os interessados podem confirmar presença por e-mail: bpc@bricspolicycenter.org. Para mais informações, clique [aqui](#).

Fundação EU-LAC oferece estágios em Hamburgo

A Fundação União Europeia-América Latina e Caribe (EU-LAC, sigla em inglês) oferece estágios trimestrais a estudantes universitários que sejam cidadãos da União Europeia (UE) ou de países da América Latina ou Caribe. O programa oferece aos alunos a oportunidade de conhecer a Parceria Estratégica Birregional, além de uma experiência prática no trabalho da organização. Os estagiários auxiliarão os profissionais da Parceria Birregional em suas atividades cotidianas relacionadas a projetos, pesquisa, tradução, atualização de conteúdo no *site*, organização de eventos, entre outros. O estágio, a ser realizado na cidade de Hamburgo (Alemanha), inclui o pagamento de um auxílio-transporte no valor de € 450. Existem quatro ciclos de processos de seleção: para aqueles que desejam realizar seu estágio de outubro a dezembro de 2017, o prazo para envio de candidaturas é 30 de junho. Os prazos e períodos correspondentes aos demais ciclos podem ser consultados [aqui](#). Para mais informações sobre a Fundação EU-LAC, clique [aqui](#).

Revista de Direito Econômico e Socioambiental recebe artigos em fluxo contínuo

Organizada pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC PR), a *Revista de Direito Econômico e Socioambiental* (Qualis B2 em Direito) é uma publicação semestral e multidisciplinar, que parte da concepção do Direito como um importante instrumento de regulação social, voltado à ordenação da convivência sustentável dos seres humanos entre si e com o meio ambiente. Para mais informações sobre as diretrizes editoriais e outros detalhes para submissão de artigos, clique [aqui](#).

Publicações



Como as reformas na política agrícola da China podem afetar o comércio e os mercados

ICTSD – março 2017

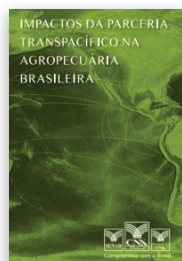
Este estudo analisa cinco *commodities* agrícolas importantes na China (arroz, trigo, milho, soja e algodão) e discute as transformações recentes nos preços, produção, consumo e comércio para esses produtos, no contexto da política agrícola em desenvolvimento na China. A partir do delineamento de tendências globais de mercado, o estudo discute possíveis cenários em termos de políticas públicas. Clique [aqui](#) para acessar o *paper*.



Construindo regras de origem inclusivas no século XXI

E15 Initiative – março 2017

Este relatório oferece uma análise e avaliação das regras de origem (RoO, sigla em inglês) no contexto dos acordos regionais de comércio (RTAs, sigla em inglês) e do sistema multilateral. Como as regras de origem contidas nos RTAs afetam significativamente a forma com que as firmas escolhem os locais em que instalarão segmentos de sua produção, RoO rigorosas podem resultar em um funcionamento econômico subótimo das cadeias de valor, ao desincentivarem o uso de materiais e partes mais baratas de países terceiros. Ainda, RoO rigorosas podem afetar a capacidade de países em desenvolvimento – em especial países de menor desenvolvimento relativo – de se beneficiarem completamente do acesso a mercado oferecido pelos RTAs. Para acessar o relatório, clique [aqui](#).



Impactos da Parceria Transpacífica na agropecuária brasileira

CNA – janeiro 2017

Com 12 países participantes, a Parceria Transpacífica (TPP, sigla em inglês) foi assinada em fevereiro de 2016. Trata-se do maior acordo comercial negociado nos últimos 20 anos. Os países membros representam 37,5% da economia mundial, com um produto interno bruto (PIB) equivalente a US\$ 27,5 trilhões. O estudo da CNA mostra que a TPP poderia reduzir a competitividade de diversos setores do agronegócio brasileiro. Além da redução tarifária para os países membros da Parceria, poderia contribuir para esse cenário o fato de o Acordo adotar padrões distintos daqueles estabelecidos pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Para acessar o documento, clique [aqui](#).



A irrupção da China e seu impacto sobre a estrutura produtiva e comercial na América Latina e no Caribe

CEPAL – fevereiro 2017

Este estudo examina a emergência da China como uma potência mundial em termos de produção e comércio, com especial atenção aos efeitos desse processo sobre os países da América Latina e do Caribe. O preço das matérias-primas foi profundamente afetado pela demanda da China, resultando no aumento do valor exportado dos principais produtos. Por outro lado, a China tem incrementado cada vez mais suas exportações de manufaturas para a região. O estudo argumenta, ainda, que o crescente peso de produtos chineses no comércio internacional tem significado uma maior competição de produtos da América Latina e Caribe com produtos da China em terceiros mercados, especialmente nos Estados Unidos e na própria região. Para acessar o estudo, clique [aqui](#).

EXPLORE O MUNDO DO COMÉRCIO E DO DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL POR MEIO DA REDE BRIDGES DO ICTSD

PUENTES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque na América Latina e no Caribe - Publicação em espanhol
www.ictsd.org/news/puentes

BIORES

Informações e análises sobre comércio e meio ambiente
Enfoque internacional - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/biores

BRIDGES

Informações sobre comércio sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável
Enfoque internacional - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/bridges

桥

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque internacional - Publicação em chinês
www.ictsd.org/news/qiao

МОСТЫ

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque nos países da CEI - Publicação em russo
www.ictsd.org/news/bridgesrussian

BRIDGES AFRICA

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque na África - Publicação em inglês
www.ictsd.org/news/bridges-africa

PASSERELLES

Informações e análises sobre comércio e desenvolvimento sustentável
Enfoque nos países francófonos da África - Publicação em francês
www.ictsd.org/news/passerelles



International Centre for Trade and Sustainable Development

Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

A produção de PONTES tem sido possível
graças ao apoio generoso de:

**DFID - Departamento do Reino Unido para
o Desenvolvimento Internacional**

**SIDA - Agência Sueca de Desenvolvimento
Internacional**

**DGIS - Ministério de Relações Exteriores
da Holanda**

**Ministério de Relações Exteriores da
Dinamarca**

**Departamento de Assuntos Exteriores e
de Comércio da Austrália**

O PONTES também beneficia de
contribuições de especialistas na área
de comércio e desenvolvimento sustentável
na forma de artigos.

O PONTES recebe propostas de publicidade
ou de patrocínio que contribuam para a
redução de seus custos de publicação e que
ampliem o acesso aos seus leitores.
A aceitação de tais propostas fica a critério
dos editores.

As opiniões expressadas nos artigos
publicados no PONTES são exclusivamente
dos autores e não refletem necessariamente
as opiniões do ICTSD.



Creative Commons Attribution-
NonCommercial-NoDerivatives 4.0
International [License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

ISSN 1813-4394

