

Universidade Federal de Ouro Preto

Escola de Minas

Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental

**Avaliação e Acompanhamento no Nível Global da Implementação da Agenda 2030 para
o Desenvolvimento Sustentável**

Ouro Preto – MG

Março/2017

Jade Alves Souza de Andrade

Avaliação e Acompanhamento no Nível Global da Implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental – Mestrado Profissional da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental.

Linha de pesquisa: Desenvolvimento sustentável e relações internacionais

Orientador: Prof. Dr. Danton Heleno Gameiro

Ouro Preto – MG

Março/2017

Universidade Federal de Ouro Preto

Mestrado em Sustentabilidade Socioeconômica Ambiental

***Avaliação e Acompanhamento no Nível Global da Implementação da Agenda
2030 para o Desenvolvimento Sustentável.***

Jade Alves Souza de Andrade

Dissertação defendida e aprovada, em 21 de março de 2017, pela banca examinadora constituída pelos seguintes membros:



Prof. Dr. Danton Heleno Gameiro
Universidade Federal de Ouro Preto



Prof. Dr. Hubert Mathias Peter Roeser
Universidade Federal de Ouro Preto



*Dedico este trabalho ao meu irmão, por ter me apresentado à
oportunidade deste mestrado.*

Agradecimentos

Agradeço a Deus, pelas conquistas que me trouxeram até aqui, por mais esta e pelas que virão.

Aos meus pais, meu equilíbrio e fonte infinita de dedicação, suporte e amor.

Ao meu companheiro de vida e melhor amigo, por seu amor e apoio incondicionais.

Ao meu professor orientador, Prof. Dr. Danton Heleno Gameiro, pelas diretrizes e confiança.

À Irena Zubcevic, minha mentora, por ter me aberto tantas portas.

RESUMO

Em setembro de 2015, mais de 190 Estados-Membros da ONU adotaram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. O documento, composto por 17 objetivos e 169 metas, corresponde à maior e mais ambiciosa tentativa de se promover o desenvolvimento das nações de forma justa, inclusiva, igualitária e sustentável. Uma estrutura de avaliação e acompanhamento da implementação da Agenda 2030 que seja eficaz e bem articulada será fundamental para a realização de todos os objetivos e metas. No nível global, a ONU estabeleceu uma plataforma para que a implementação da Agenda possa ser avaliada e acompanhada, através do Fórum Político de Alto Nível (HLPF). Este trabalho discute o papel da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 bem como a arquitetura e o funcionamento desse processo no nível global. O estudo apresenta ainda o caso das Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV), que ocorrem no HLPF, onde países avaliam e apresentam o progresso feito na implementação da Agenda 2030 nacionalmente. Finalmente, uma comparação entre a estrutura atual e processos anteriormente estabelecidos pela ONU para avaliação e acompanhamento de acordos e agendas para o desenvolvimento sustentável, como a Agenda 21 e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, permite compreender as semelhanças, diferenças e avanços feitos bem como oferecer recomendações para um processo coerente e operativo para a avaliação e o acompanhamento da Agenda 2030.

Palavras-chave: Agenda 2030; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; desenvolvimento sustentável; ONU; relações internacionais; avaliação e acompanhamento; Fórum Político de Alto Nível; Avaliações Nacionais Voluntárias

ABSTRACT

In September 2015, more than 190 UN Member-States adopted the 2030 Agenda for Sustainable Development. The document, comprising 17 goals and 189 targets, corresponds to the biggest and most ambitious effort to promote the development of nations in a just, inclusive, equitable and sustainable way. An effective and well-articulated follow up and review mechanism of the implementation of the 2030 Agenda is fundamental for the achievement of all goals and targets. At the global level, the UN established the high-level political forum (HLPF) for the follow up and review of the Agenda. This paper discusses the role of the follow-up and review of the 2030 Agenda as well as the architecture and process at the global level. The study also examines the case of the voluntary national reviews (VNR), which take place at the HLPF, where countries review and present the progress made towards the implementation of the 2030 Agenda nationally. Finally, a comparison between the current structure and previously established UN processes for the follow up and review of agendas for the sustainable development allows further understanding of similarities, differences and progress made as well as recommendations for a coherent and operational follow up and review process of the 2030 Agenda.

Keywords: 2030 Agenda; Sustainable Development Goals; international relations; sustainable development; UN; follow up and review; High Level Political Forum; Voluntary National Reviews

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AG	Assembleia Geral das Nações Unidas
ANV	Avaliações Nacionais Voluntárias
AOD	Assistência Oficial ao Desenvolvimento
APRM	<i>African Peer Review Mechanism</i>
CDS	Comissão de Desenvolvimento Sustentável
CNDS	Conselhos Nacionais de Desenvolvimento Sustentável
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
DDS	Divisão para o Desenvolvimento Sustentável da Nações Unidas
DESA	Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas
ECOSOC	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
HLPF	Fórum Político de Alto Nível (High Level Political Forum)
FMI	Fundo Monetário Internacional
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODI	Objetivos do Desenvolvimento Internacional
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RMA	Revisões Ministeriais Anuais
UPR	<i>Universal Periodic Review</i>

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Os Objetivos do Milênio	25
Figura 2	Os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	31
Figura 3	Linha do tempo dos principais eventos da ONU sobre o desenvolvimento sustentável	32
Figura 4	Nível de abrangência da Agenda 21, ODM e ODS em relação aos principais tópicos do desenvolvimento sustentável	43
Figura 5	Arquitetura da Avaliação e Acompanhamento da Agenda 2030	48
Figura 6	Distribuição Geográfica das Avaliações Nacionais Voluntárias no HLPF 2016	88

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Semelhanças entre os ODI e os Objetivos da Declaração do Milênio	25
Quadro 2	Visão Geral das Avaliações Nacionais Voluntárias	66
Quadro 3	Revisões Ministeriais Anuais dos Objetivos do Milênio	68
Quadro 4	Comentários e recomendações sobre as ANV extraídas do questionário sobre o processo de acompanhamento e avaliação da Agenda 2030	74

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 Delimitação do tema	11
1.2 Relevância da pesquisa	15
1.3 Objetivo geral e objetivos e específicos	17
1.4 Metodologia	18
2. DA AGENDA 21 À AGENDA 2030: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA	20
2.1 Ponto de partida: a Conferência Rio 92 e a Agenda 21	20
2.2 Ponto de chegada: a Cúpula para o Desenvolvimento Sustentável de 2015 e a Agenda 2030	27
2.3 Agenda 21 e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) versus Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento sustentável (ODS): o que é diferente agora?	33
2.3.1 Principais características da Agenda 21	33
2.3.2 Razões para o fracasso na implementação da Agenda 21	35
2.3.3 Declaração do Milênio e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)	36
2.3.4 Limitações dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio	38
2.3.5 Agenda 2030: Corrigindo os erros da Agenda 21 e dos ODM	39
2.4 Importância da avaliação e acompanhamento (AA) da Agenda 2030	44
3. ARQUITETURA DA AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA AGENDA 2030	47
3.1 Arquitetura de Avaliação e Acompanhamento da Agenda 2030 no Nível Global	50
3.1.1 Criação do Fórum Político de Alto Nível (HLPF)	51
3.1.2 Integração entre o HLPF e outros processos	57
3.1.3 Participação e engajamento no HLPF	58
3.2 Contribuições do Nível Regional	59
3.3 Contribuições do nível nacional	61
4. ESTUDO DE CASO: AS AVALIAÇÕES NACIONAIS VOLUNTÁRIAS NO HLPF DE 2016	65
4.1 As Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV) no Fórum de Alto Nível Político	65
4.1.1 Visão Geral das Avaliações Nacionais Voluntárias	65
4.1.2 Características e lacunas das Revisões Ministeriais Anuais (RMAs) em relação às Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV)	67
4.2 Avaliações Nacionais Voluntárias no Fórum Político de Alto Nível de 2016: expectativas e recomendações	72

4.2.1	Recomendações para as ANV a partir do questionário do Secretariado da ONU	74
4.2.2	Avaliações Nacionais Voluntárias no HLPF de 2016: Diretrizes para Relatórios	81
4.2.3	Grupos de Trabalho nas Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV) do HLPF de 2016	84
4.2.4	Apresentação das Avaliações Nacionais Voluntárias no Fórum Político de Alto-Nível de 2016	87
4.3	Coreia do Sul e Noruega: O que mudou das RMAs para as ANV?	89
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	93
6.	SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS	97
7.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	98

1. INTRODUÇÃO

1.1. Delimitação do tema

“Desenvolvimento sustentável é um conceito central para nossa era. É tanto uma forma de compreender o mundo como um método para solucionar os problemas globais”

Jeffrey Sachs, 2015, p. 8

A evolução do conceito de desenvolvimento sustentável possui raízes em 1962, com a publicação de *Silent Spring* por Rachel Carson, sugerindo que o uso de pesticidas na agricultura estariam suscitando problemas catastróficos para as espécies animais e à saúde humana. O livro foi considerado por muitos um momento decisivo para o início dos debates sobre a relação entre meio ambiente, economia e o bem-estar social.

Em 1972, o Clube de Roma publicou o relatório *Limits to Growth*, que previa enormes consequências para o mundo caso o crescimento não fosse desacelerado. No mesmo ano, a Organização das Nações Unidas (ONU) organizou a primeira conferência sobre o meio ambiente em Estocolmo, na Suécia, tratando de problemas causados pela poluição no norte da Europa e levando à criação de várias agências nacionais para a proteção ambiental. O evento ficou conhecido como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano.

A Conferência Internacional sobre a Economia e o Meio Ambiente, organizada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1984, concluiu que o meio ambiente e a economia deveriam reforçar-se mutuamente. Mais uma vez a preservação ambiental encontrava-se atrelada à economia.

O evento foi importante pois influenciou o relatório *Our Common Future*, publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Desenvolvimento e o Meio Ambiente, também conhecida como Comissão Brundtland. O relatório resultou na popularização do termo “desenvolvimento sustentável” e a ideia de “desenvolvimento” associado à proteção do meio ambiente, ao crescimento econômico e ao bem-estar social entrou em voga. A definição de desenvolvimento sustentável proposta pela Comissão Brundtland – o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas necessidades - constitui-se em uma das definições mais aceitas e usadas até hoje.

No entanto, foi a partir da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida como Cúpula da Terra ou Conferência Rio 92, que o tratamento de questões de desenvolvimento com base na integração de pressupostos ambientais, econômicos e sociais ganhou maior destaque. Foi também durante o evento que a primeira agenda internacional para o desenvolvimento sustentável foi elaborada: a Agenda 21.

A partir de então, inúmeras conferências, cimeiras e cúpulas foram organizadas em torno do conceito de desenvolvimento sustentável. Pouco a pouco, de evento a evento, ano após ano, a ONU passou a vislumbrar mais e mais questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável. Entre 1992 e 2002, mais de cinco grande eventos foram organizados para discutir tópicos relacionados ao desenvolvimento, incluindo os primeiros objetivos globais para o desenvolvimento, que foram estabelecidos em 2000.

Os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) correspondiam à oito metas quantificadas que colocavam a erradicação da extrema pobreza no centro dos holofotes. Os ODM procuravam corrigir as várias consequências da pobreza, como a fome, doenças, falta de abrigo adequado e exclusão, ao mesmo tempo em que promoviam a igualdade de gênero, educação e sustentabilidade ambiental.

Como será discutido neste trabalho, os Objetivos do Milênio traziam consigo inúmeras falhas, entre elas o fato de que muitas questões fundamentais do desenvolvimento sustentável não foram abordadas. Além disso, seu prazo era de quinze anos e, com a aproximação da data de expiração, novos objetivos teriam que ser estabelecidos com vista a substituí-los.

Em 2015, os Estados-Membros da ONU chegaram a um acordo histórico sobre uma agenda para o desenvolvimento sustentável mundial, também com um prazo de quinze anos: a Agenda 2030, um plano de ação focado nos “5 Ps”: pessoas, planeta, paz, prosperidade e parceria. A Agenda é composta por 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas correspondentes.

Os ODS e suas metas visam concluir o que foi iniciado com os ODM, mas também são mais ambiciosos em algumas áreas. Eles abordam temas essenciais para o desenvolvimento humano, tais como a pobreza, a fome, a educação, a saúde, água e saneamento, mantendo a erradicação da pobreza como objetivo central. A Agenda destina-se a promover o bem-estar

social, a prosperidade, a paz e a justiça em um planeta saudável e ambientalmente sustentável, com base no respeito aos direitos humanos e a igualdade de gênero.

Pela primeira vez na história, uma agenda de desenvolvimento da ONU é uma agenda para o desenvolvimento sustentável, incorporando de fato as dimensões social, econômica e ambiental de forma holística. Desde janeiro de 2015, países tem se empenhado na implementação da Agenda nacionalmente. Estados são aconselhados a realizar o alinhamento de suas políticas e recursos de acordo com os ODS. Considerada um triunfo do multilateralismo, a Agenda deve contar com a vontade política, cooperação, coordenação e parcerias entre diversos atores e partes interessadas para que sua implementação seja viabilizada.

Uma característica importante da Agenda 2030 corresponde à sua natureza não vinculativa. Em outras palavras, Estados-Membros que adotaram a Agenda não tem a obrigação de implementá-la e não há sanções no caso de não cumprimento. É neste sentido que a avaliação e acompanhamento se tornam imprescindíveis, servindo de ferramenta para mensurar o progresso e incentivar os países a seguir em frente no processo de implementação.

Não é a primeira vez que a ONU faz uso de mecanismos para a avaliação e acompanhamento de seus programas e agendas. A Comissão para o Desenvolvimento Sustentável foi formada com a tarefa de acompanhar a implementação dos acordos feitos na Conferência Rio 92, incluindo a Agenda 21. As Revisões Ministeriais Anuais (RMA) foram estabelecidas para cumprir o mesmo papel em relação aos ODM e muitas de suas características estão sendo replicadas na arquitetura de avaliação e acompanhamento da Agenda 2030.

O *Universal Periodic Review (UPR)*, criado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, consiste em um processo para a avaliação e acompanhamento de questões relacionadas aos direitos humanos. Através desse mecanismo, Estados-Membros da ONU são avaliados a cada quatro anos e meio, enquanto 42 países são avaliados todos os anos.

Outras organizações regionais e internacionais também reconhecem a importância do acompanhamento na implementação de acordos e agendas e desenvolveram processos muito eficazes neste sentido. O *African Peer Review Mechanism (APRM)*, por exemplo, foi estabelecido em 2003 pela União Africana como um instrumento voluntário de monitoramento do progresso na realização de objetivos e metas para a região africana. O

APRM fomenta a adoção de políticas, padrões e práticas que levem à estabilidade política, crescimento econômico e desenvolvimento sustentável.

Constatando a relevância desse tema, a edificação e execução de mecanismos eficazes para avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 ocorrem em paralelo aos esforços para a realização dos ODS. Sem perder tempo, apenas seis meses após o lançamento oficial dos ODS, a ONU abrigou a primeira rodada de avaliações da implementação da Agenda, visando medir o progresso feito, identificar lacunas e desafios e extrair lições para o futuro.

O presente trabalho analisa a estrutura de avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU a fim de compreender seu funcionamento e sua importância no processo de implementação dos objetivos e metas contidos na nova agenda de desenvolvimento da organização.

Para isso, o capítulo 2 traz uma abordagem histórica da evolução do conceito de desenvolvimento sustentável no nível internacional a partir da Agenda 21, tratando também dos ODM e chegando ao processo de estabelecimento da Agenda 2030. É importante destacar como esse processo acontece para um melhor entendimento e familiarização com as características da Agenda. Faz-se também uma análise comparativa entre a Agenda 21, os ODM e a Agenda 2030.

Enquanto isso, o capítulo 3 descreve a arquitetura de avaliação e acompanhamento no nível global, destacando também as interligações com os níveis nacional e regional, ou seja, no nível de país e das diferentes regiões do mundo. Este capítulo oferece uma compreensão detalhada da estrutura da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 e, em particular, descreve a plataforma central encarregada da avaliação e acompanhamento no nível global: o Fórum Político de Alto Nível (HLPF).

O capítulo 4 parte da fundamentação do capítulo anterior e examina a fundo o funcionamento do processo no nível global a partir do estudo de caso das Avaliações Nacionais Voluntárias no HLPF. Uma análise comparativa com a estrutura de avaliação e acompanhamento dos ODM também é feita a fim de se extrair o que não deu certo, o que deve ser mantido e o que deve ser melhorado.

Faz-se uso de dois países que participaram da avaliação como exemplo para melhor compreender o processo de avaliação, respondendo à questões como: como a implementação da Agenda é avaliada e acompanhada no nível global? Como os países se preparam para uma

avaliação no nível global? Qual é o caminho a percorrer? Como são apresentados os resultados obtidos? Por se tratar de um processo recente, quais são as recomendações para o futuro?

As considerações finais sintetizam as principais ideias expostas no trabalho e trazem recomendações para o futuro da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 no nível global. Por fim, o capítulo 6 faz o levantamento de algumas sugestões e possibilidades para trabalhos futuros.

1.2 Relevância da pesquisa

A Agenda 2030 consiste no manual internacional de como se alcançar o desenvolvimento sustentável. Ela corresponde à maior realização já alcançada pelo países do mundo todo, num movimento comungado, incluindo por parte de governos, sociedade civil, ONGs, setor privado e indivíduos, para identificar objetivos e metas universalmente aplicáveis. Ao adotar a Agenda 2030, a comunidade internacional visa, sobretudo, a garantia de uma vida justa e igualitária para todos, sem distinção.

A mobilização em torno dos objetivos e metas da Agenda será fundamental para a conscientização sobre os principais problemas enfrentados no mundo e para a superação dos desafios que impedem o desenvolvimento das sociedades. É notável que no âmbito internacional, particularmente em países desenvolvidos, já existe essa mobilização. Já tomam forma campanhas por parte do governo e do setor privado, inúmeros eventos e seminários sobre tópicos da Agenda, além de organizações que já desenvolvem mecanismos e ferramentas para auxiliar a implementação dos objetivos e vários institutos que produzem publicações importantes sobre o tema.

No entanto, esse movimento é menor em países em desenvolvimento, como o Brasil, fazendo com que muitas partes interessadas e, principalmente, a sociedade civil, não conheçam a matéria. Portanto, desenvolver um trabalho sobre o tema agrega o conhecimento acadêmico a todo esse contexto, sendo essencial uma fundamentação baseada em investigação empírica intensa e solidamente embasada, ao mesmo tempo em que contribui com a propagação do assunto.

Além disso, ao tratar do tema da Agenda global para o desenvolvimento sustentável, a qual possui em seu cerne a integração fundamental entre as três dimensões do desenvolvimento

sustentável, este trabalho contribui com a desassociação da ideia de sustentabilidade atrelada exclusivamente ao meio ambiente. É visível que muitos, principalmente no Brasil, ainda estabelecem essa ligação limitada e não conseguem compreender sustentabilidade em sua magnitude. A Agenda 2030, ao tratar de múltiplas questões sobre o desenvolvimento de forma holística, auxilia na confirmação e divulgação desse conceito, o qual foca não no meio ambiente mas, sim, na ideia de *desenvolvimento*.

Partindo dessa premissa e considerando que aspectos relacionados ao desenvolvimento se encontram em constante mudança, a avaliação e o acompanhamento da implementação nacional de objetivos e metas para este fim desempenham um papel estratégico. Eles servem como importantes mecanismos para melhor atender ao aumento da demanda por responsabilidade mútua, evidências para a tomada de decisão e aprendizagem. Daí a importância de estudá-los mais a fundo.

A crescente demanda por mecanismos de acompanhamento e avaliação requer um enfoque sistêmico para que decisões políticas possam informar não apenas relatórios individuais de avaliação, mas também linhas de conhecimento resultantes de uma análise contínua. Fluxos de conhecimento são produzidos por sistemas de monitoramento e avaliação integrados, cujos dados são projetados estrategicamente para informar principais marcos de tomada de decisão. Para garantir tal uso eficiente, o acompanhamento e a avaliação devem ser institucionalizados no seio das instituições governamentais (SEGONE, 2008, p. 20)

Mecanismos de avaliação e acompanhamento podem fornecer informações exclusivas sobre o desempenho das políticas governamentais, programas e projetos. Eles podem identificar o que funciona e o que não funciona, fornecendo informações sobre o desempenho de um governo, de ministérios e de agências. Segundo Segone (2008, p. 25-27), o valor da avaliação e do acompanhamento surge do ato de usar esses mecanismos para ajudar a melhorar o desempenho dos governos. Para ele, existem várias maneiras em que a avaliação e o acompanhamento podem ser muito úteis para os governos e para outros atores não estatais, incluindo:

- 1) Para melhorar a gestão baseada em resultados, apoiando os governos na gestão das políticas e programas públicos, como na prestação de serviços do governo e na gestão do pessoal.

- 2) Para melhorar a transparência e apoiar as relações de responsabilização. Estes incluem a responsabilidade do governo ao Parlamento ou Congresso, à sociedade civil e a outros atores.
- 3) Para fornecer suporte nas relações de prestação de contas dentro do governo, como por exemplo entre os ministérios setoriais e ministérios centrais, e entre ministros, diretores e funcionários.
- 4) Para servir de veículo para ampliação da voz da sociedade civil, colocando pressão adicional sobre o governo para alcançar níveis mais elevados de desempenho.
- 5) Para apoiar as decisões políticas com base em evidências, em particular no contexto do ciclo orçamental nacional e do planejamento nacional.
- 6) Para auxiliar na identificação de prioridades do governo a partir das demandas conflitantes de cidadãos e grupos da sociedade.
- 7) Para apoiar deliberações do governo, fornecendo evidências sobre os tipos mais eficientes de políticas governamentais.

As organizações nacionais, regionais e globais encarregadas da avaliação e acompanhamento de políticas auxiliam na partilha de experiências e conhecimentos e proporcionam um fórum para um maior diálogo entre a sociedade civil, universidades, governos e outros atores. Quesnel (2006, *apud* SEGONE, 2008, p. 22) sugere a importância de estratégias na promoção de parcerias a fim de propagar a utilização da avaliação como instrumento de transparência e prestação de contas.

Ressalta-se que a relevância desta pesquisa também encontra raízes em seu ineditismo. Por se tratar de um tema recente, estabelecido em 2015 e tendo processo iniciado em 2016, ainda existe pouca literatura sobre o assunto e acredita-se que não haja nenhuma dissertação de mestrado até o momento. Assim como os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio se tornaram razões para diversas linhas de investigação, espera-se que o mesmo acontecerá com a Agenda 2030 para além dos próximos quatorze anos.

1.3 Objetivo geral e objetivos e específicos

Este trabalho tem por objetivo geral compreender a arquitetura da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no nível global e sua importância para a implementação de todos os objetivos e metas da Agenda.

Objetivos específicos:

- Compreender os processos que precederam a Agenda 2030 e que foram relevantes para a construção do conceito de desenvolvimento sustentável, a começar para Conferência Rio 92 e a Agenda 21, abordando também os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio assim como a Conferência Rio +20;
- Abordar a criação da Agenda 2030, incluindo o processo das negociações intergovernamentais pós-2015, a fim de entender como as prioridades, objetivos e metas foram selecionados e como foi feita a construção de um documento de tamanha importância;
- Elaborar uma análise comparativa entre Agenda 21, os Objetivos do Milênio e a Agenda 2030, no que diz respeito à sua forma, conteúdo e contexto histórico, a fim de entender as diferenças, semelhanças e progressos entre as principais agendas internacionais para o desenvolvimento sustentável;
- Ressaltar a importância e o papel da avaliação e acompanhamento na implementação dos objetivos e metas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável;
- Descrever a arquitetura da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 no nível global, com foco no Fórum Político de Alto Nível (HLPF), a plataforma central encarregada dessa tarefa, e relacioná-los com as contribuições advindas dos níveis regional e nacional;
- Analisar as Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV) do HLPF, incluindo o que são e como são elaborados os relatórios nacionais, bem como compreender como ocorreu a primeira rodada de avaliações no HLPF, quais foram os principais resultados, incluindo lições para futuras sessões do fórum;
- Realizar um estudo de caso de dois países que participaram das ANV, para compreender na prática como funciona a avaliação da Agenda 2030 no nível global através do HLPF e a importante integração com o nível nacional (incluindo lições aprendidas, críticas, o que funcionou, lacunas e recomendações).

1.4 Metodologia

Para a elaboração do contexto histórico (capítulo 2), fez-se um levantamento bibliográfico e análise dos documentos de domínio público a fim de traçar uma linha do tempo dos principais eventos e documentos oficiais da ONU sobre o desenvolvimento sustentável. Neste capítulo, foram consideradas aquelas conferências e encontros que tiveram como resultado

importantes documentos e agendas, como foi o caso da Agenda 21, que surgiu a partir da Conferência Rio 92. Em seguida, buscou-se suporte teórico para uma análise comparativa entre as principais agendas para o desenvolvimento sustentável: Agenda 21, Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e Agenda 2030. Cada uma das agendas foi analisada na íntegra visando extrair suas principais características. Uma tabela com temas abordados em cada uma das agendas foi desenvolvida, visando medir o grau de abrangência e complexidade entre elas.

Feito esse registro, traçou-se o enquadramento da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030, com atenção no nível global (capítulo 3). Descreveu-se a criação e as principais características do Fórum Político de Alto Nível (HLPF), plataforma central para a avaliação e acompanhamento no nível global. Embora tenham-se destacados aspectos da estrutura de avaliação e acompanhamento nos níveis regional e nacional, estes foram feitos com o propósito central de se extrair as contribuições que esses processos fazem para que o procedimento aconteça no nível global.

A pesquisa contou com suporte de relatórios e publicações da ONU e de outras instituições para compreender a arquitetura da avaliação e acompanhamento - que inclui recomendações e análises importantes de alguns institutos renomados - mas teve como embasamento fundamental a experiência da autora que, como consultora da Divisão para o Desenvolvimento Sustentável (DDS) do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU, participou de todo o processo das negociações intergovernamentais da Agenda 2030 e contribuiu com a organização e esteve presente em dois encontros do HLPF, enfoque central deste estudo. Outras contribuições advieram de trabalhos relacionados que a autora executou e/ou teve acesso, anotações próprias, eventos, seminários e *workshops* que participou durante quase dois anos na DDS da ONU.

Em um processo consultivo sobre a avaliação e acompanhamento da Agenda 2030, a DDS enviou um questionário a todos os países-membros e agências da ONU, assim como sociedade civil, ONGs e outros atores não estatais, obtendo respostas de mais de 100 países, 23 agências da ONU e 57 representantes não estatais. Esse questionário foi amplamente consultado, em particular para a elaboração do capítulo 4 sobre as Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV), sendo que parte dele foi traduzido e resumido pela autora e consta nas páginas 74 a 81.

Bibliograficamente, buscou-se informações nos principais documentos oficiais e não oficiais da ONU, incluindo resoluções, agendas e relatórios disponíveis ao público nos principais sítios eletrônicos, sendo que grande parte encontra-se na Plataforma de Conhecimento para o Desenvolvimento Sustentável da Divisão para o Desenvolvimento Sustentável. No embasamento teórico, sobretudo para a análise comparativa entre a Agenda 2030, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e Agenda 21, estudos realizados por Fukuda-Parr e Hulme (2009; 2010) foram de grande valia. Além disso, instituições-chave, pioneiras na elaboração de relatórios relacionados à Agenda 2030, também foram consultadas. Em particular, o *Overseas Development Institute*, o *Sustainable Development Solutions Network* e o *International Institute for Sustainable Development* forneceram publicações extremamente relevantes para o propósito deste trabalho. Para o estudo de caso, os relatórios nacionais elaborados pelos governos da Noruega e da Coreia do Sul também foram consultados.

2 DA AGENDA 21 À AGENDA 2030: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

2.1 Ponto de partida: a Conferência Rio 92 e a Agenda 21

Para que se possa compreender o objeto de enfoque principal deste trabalho – a Agenda 2030 – é necessário realizar uma retrospectiva histórica em relação à construção do conceito de desenvolvimento sustentável, a começar pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, também aqui referida como Conferência da Terra ou como a “Rio 92”. O evento representou um marco histórico na evolução do conceito de desenvolvimento e, a partir dele, emanaram vários documentos importantes, como a Agenda 21 e, subsequentemente, a Declaração do Milênio e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que serão também analisados em caráter comparativo.

A Rio 92 foi uma sequência de dois eventos históricos importantes. O primeiro foi a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano de Estocolmo em 1972, quando, pela primeira vez em sua história, o foco da organização foi voltado ao meio ambiente. O outro evento foi a formação da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1982, mais conhecido como Comissão Brundtland, que cinco anos depois publicaria no relatório “*Our Common Future*” a definição mais comumente usada e aceita até hoje sobre desenvolvimento sustentável (REILLY, 1992).

A conferência no Rio destinava-se a promover uma melhor integração das metas ambientais das nações com as suas aspirações para o desenvolvimento econômico. Documentos importantes resultaram desse evento, como a Convenção sobre Mudanças Climáticas. Nela, mais de 150 países comprometeram-se a diminuir gases de efeito estufa, preparando planos de ação nacionais, bem como a investigação científica e o monitoramento, a fim de abordar a então emergente questão do aquecimento global (REILLY, 1992).

De acordo com Reilly (1992), a Agenda 21 foi a realização mais marcante da conferência, representando um plano de ação ambicioso de mais de quinhentas páginas para proteger a atmosfera, oceanos e outros recursos globais. Para ele, o documento constituiu um “novo consenso global sobre normas de referência para medir o desempenho ambiental dos governos”.

De uma perspectiva global, a Rio 92 marcou a chegada das preocupações ambientais no cenário internacional como um nova e importante matéria a ser considerada na política externa dos países. Além disso, presença de líderes de governo, incluindo chanceleres, primeiros-ministros, ministros de desenvolvimento e presidentes, gerou uma maior credibilidade em torno da ideia de que as questões ambientais deveriam ser incluídas em decisões e políticas relacionadas ao comércio, energia, agricultura e desenvolvimento econômico (REILLY, 1992).

Na visão de Philip Shabecoff, que serviu como correspondente ambiental da NY Times durante o evento, a Conferência da Terra correspondeu, até aquele ano, ao maior engajamento de pessoas, representantes de governo de diferentes áreas além de organizações internacionais e não governamentais na preparação, execução e participação em uma conferência mundial (STRONG, 2009).

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, adotada por 178 Estados-Membros, foi aclamada, na época, como um reconhecimento da indivisibilidade do destino da humanidade a partir do planeta Terra por todas as nações, e inaugurou o conceito de desenvolvimento sustentável no contexto internacional. A Declaração, um conjunto compacto de 27 princípios, promoveu conceitos como a centralidade do ser humano e as preocupações do desenvolvimento sustentável (Princípio 1); a primazia da erradicação da pobreza (Princípio 5); a importância do meio ambiente para a geração atual e as gerações futuras e para o desenvolvimento (Princípios 3 e 4); e o princípio das responsabilidades comuns mas

diferenciadas (Princípio 7). A declaração também consagrou o princípio econômico crítico do poluidor-pagador (Princípio 16) e introduziu os princípios relativos à participação de todos os membros da sociedade civil e sua importância para o desenvolvimento sustentável (Princípios 10, 20, 21, 22). Por último, o documento solicitou que Estados-Membros colocassem em prática instrumentos legislativos adequados para tratar de questões ambientais (ONU, 1992).

De acordo com Mebratu (1998), por mais que a Conferência tenha levado à produção de importantes documentos internacionais como a Declaração do Rio e a Agenda 21, o legado mais importante da Rio 92 foi a própria natureza do processo preparatório, que, na maioria dos países, envolveu a participação extensa de grupos da sociedade civil nos mais variados níveis. Esse processo, segundo o autor, espalhou o conceito de desenvolvimento sustentável para todos os cantos do mundo. Hulme (2009, p.9) ao alinhar-se a uma opinião semelhante, afirma que a conferência foi bem sucedida em termos de mobilização da atenção do público em relação ao meio ambiente e ao desenvolvimento, mas falhou no seu objetivo grandioso de alcançar um consenso global sobre questões como as mudanças climáticas e o desmatamento.

Em dezembro de 1992, a Assembléia Geral da ONU estabeleceu a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS), como o organismo de alto nível político da organização encarregado da vigilância e promoção da implementação dos documentos resultantes da Rio 92, incluindo a Agenda 21. De acordo com a própria ONU, a função da comissão também abrangia o acompanhamento eficaz dos acordos emergidos da Rio 92. A comissão se reuniu em Nova York em ciclos de dois anos, sendo que cada ciclo discutia determinado bloco de questões temáticas e trans-setoriais. O CDS teve como meta ampliar a participação de atores governamentais e não-governamentais e se apoiou em uma série de atividades inovadoras, como as Feiras de Parcerias, o Centro de Aprendizagem e uma série de mesas redondas e eventos paralelos (ONU, s.d.).

Além disso, estabeleceu-se que uma revisão da Cúpula da Terra seria feita em sessão especial da Assembleia Geral da ONU em 1997. Esta sessão especial, conhecida como a Cúpula da Terra Rio +5, fez um balanço de como países, organizações internacionais e setores da sociedade civil estavam respondendo ao desafio da Cúpula da Terra de 1992. Muito pouco se ouviu falar e pouca literatura existe em torno dessa sessão.

No entanto, na resolução final adotada pela Assembleia Geral ao final do encontro de 1997, reconhece-se que apesar de alguns resultados positivos alcançados, as tendências gerais no

que diz respeito ao desenvolvimento sustentável eram piores do que em 1992. Ressaltou-se que a implementação da Agenda 21 de forma abrangente e contínua continuava sendo urgente e de vital importância. O relatório tem um teor relativamente negativo e aponta para as diversas áreas que, ao invés de avanços, mostravam retrocessos, como a contínua deterioração do meio ambiente, o aumento da poluição e da emissão de gases tóxicos e o aumento da marginalização da população em muitos países¹. Diante deste cenário desfavorável, também afetado pela conjuntura internacional de crise do final da década de 1990, uma nova cúpula foi convocada entre e em paralelo às revisões do progresso da Rio 92, na tentativa de encontrar uma solução mais eficaz para os problemas que continuavam a aumentar.

Assim, a Cúpula do Milênio foi convocada em 2000, quando a implementação da Agenda 21 não ocorria conforme as expectativas. A convocação desse encontro também possui raízes em reuniões paralelas convocadas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que em 1995 já discutiam, em um Grupo de Reflexão, o que ficou conhecido como os Objetivos de Desenvolvimento Internacional (ODI). Esses objetivos já continham muitos preceitos que os Objetivos do Milênio viriam a cobrir em 2000, no entanto, ganharam pouca atenção da mídia, em grande parte por não terem contado com a participação ou reconhecimento dos países em desenvolvimento. Outro grande problema dos ODI referia-se ao fato de que eles não tratavam de questões de igualdade gênero e empoderamento das mulheres (HULME, 2009, p.17).

De acordo com Hulme (2009, p. 17), dentro do sistema das Nações Unidas, a receptividade com relação aos ODI variava de departamento para departamento, de agência para agência. No entanto, algumas dessas divisões, em particular o Departamento para o Desenvolvimento Internacional da ONU, começaram a defender e a propagar a ideia dos ODI como uma forma de rapidamente reduzir a pobreza global. O marketing se tornou eficaz e o movimento ganhou grande força, até que a concepção de se organizar uma Cúpula do Milênio se materializou.

Além disso, Kofi Annan, então Secretário-Geral da ONU, defendeu a necessidade de priorizar uma reforma na agenda da ONU. Com isso, uma série de reuniões com Estados Membros e ONGs foram convocadas a fim de organizar a cúpula e discutir o teor de uma

¹ Resolução da Assembleia Geral da ONU n. A/RES/S-19/2. 19 de setembro de 1997.
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/S-19/2

Declaração do Milênio. Kofi Annan sabia da importância de um evento que acontece apenas uma vez a cada mil anos como uma oportunidade sem precedentes de elevar a ambição e de abrir espaço político para questões-chave do desenvolvimento que não haviam obtido progresso desde a Cúpula de Terra de 1992 (HULME, 2009, p.25).

A Cúpula do Milênio ocorreu entre os dias 6 e 8 de Setembro de 2000 e reuniu 149 chefes de Estado e governo e oficiais de alto nível de mais de 40 países. Nela, a Declaração do Milênio foi adotada. A declaração representa uma junção dos Objetivos do Desenvolvimento Internacional e, principalmente, de um relatório publicado por Kofi Annan em 3 de abril de 2000 intitulado “Nós, os povos: O papel da ONU no Século XXI”. O objetivo dessa publicação era de oferecer um documento base para a Cúpula. Ela trata da erradicação da pobreza como ponto de partida e cobria muitos tópicos que não haviam sido mencionados pelos ODI, como tecnologia e crescimento econômico, embora em ambos os documentos questões de igualdade de gênero e saúde reprodutiva não estivessem presentes (HULME, 2009, p. 26-29).

Para os líderes de Estado e governo, a conclusão da Cúpula do Milênio representou um grande alívio. No entanto, para muitas agências multilaterais, a tarefa era ainda mais complicada, pois elas deveriam desenvolver um plano para a implementação dos objetivos da Declaração. Isso demandava uma mobilização imensa, incluindo alocação de responsabilidades, coordenação de atividades, monitoramento do progresso e manutenção da atenção pública. Entretanto, para que tudo isso pudesse acontecer, essas agências deveriam ter uma ideia clara de quais eram os objetivos e metas a se seguir.

Foi durante uma reunião do Banco Mundial que o então administrador do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) Mark Malloch Brown usou o termo “Objetivos da Declaração do Milênio”, diferentemente da nomenclatura usada pelo próprio presidente do Banco Mundial, que mantinha a expressão já conhecida “Objetivos do Desenvolvimento Internacional”. Embora tenha havido uma certa disputa entre os defensores do ODI, a ideia do novo termo ganhou força, uma vez que passou a ser entendido como um avanço desde a reunião da OCDE. O próprio presidente do Banco Mundial escreveu uma nota que compara os Objetivos do Desenvolvimento Internacional com os Objetivos da Declaração do Milênio, mostrando que havia pouca diferença entre eles (Quadro 1).

Quadro 1 – Semelhanças entre os ODI e os Objetivos da Declaração do Milênio

Objetivos do Desenvolvimento Internacional	Objetivos da Declaração do Milênio
1 Redução da Pobreza	1 Redução da Pobreza 2 Água 6 Inclusão digital
2 Educação primária universal	2 Educação: educação primária universal
3 Igualdade de gênero	3 Educação: lacuna de gênero
1 Mortalidade infantil 2 Mortalidade materna 3 Saúde reprodutiva	4 Saúde: HIV/AIDS 2 Água
7 Meio ambiente: Desenvolvimento Sustentável	“Um futuro sustentável: a agenda do meio ambiente”

Fonte: Colin Bradford, nota escrita à mão – *apud* HULME, 2009, p.39

Uma série de consultas foram feitas entre os membros do Secretariado da ONU e representantes do Fundo Monetário Internacional (FMI), OCDE e do Banco Mundial para harmonizar os objetivos e metas. A adoção definitiva do termo “Objetivos do Desenvolvimento do Milênio” (ODM) foi consagrada por uma publicação de 2001 por Kofi Annan intitulada “Roteiro da Implementação da Declaração do Milênio das Nações Unidas”, onde os ODM e suas metas foram oficialmente instituídas como são conhecidas até hoje (Figura 1). Como pode ser constatado, o estabelecimento dos ODM foi um processo contínuo, sem começo ou fim e sem estágios claros para a identificação, formulação e implementação (HULME, 2009, p. 43).

Figura 1 – Os Objetivos do Milênio



Fonte: ODM Brasil, 2016

Os ODM compreendiam 8 objetivos universais, tratando desde a erradicação da fome e da pobreza, educação e igualdade de gênero até questões de saúde e respeito ao meio ambiente. Cada um dos objetivos possuía metas relacionadas, com especificações como prazo e idade.

Foi a primeira vez na história que objetivos diretos e concisos haviam sido estabelecidos, observando-se uma grande mobilização inicial em torno deles. Embora tenham ganhado significativa visibilidade, os ODM não obtiveram todo o sucesso esperado, como será visto mais adiante.

No ano seguinte ao estabelecimento dos 8 ODM, a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável Rio +10 para a avaliação do progresso da implementação dos documentos acordados na Rio 92 tomou lugar em Joanesburgo, África do Sul, entre 26 de agosto e 4 de setembro de 2002. A Declaração de Joanesburgo foi o principal documento resultante do encontro. No entanto, o documento essencialmente reiterou muitos dos conceitos abordados pela Agenda 21, enquanto salientava que pouco progresso havia sido feito rumo a sua implementação sendo que, em alguns casos, um retrocesso havia sido observado. A cúpula não provocou grande ímpeto, devido, em partes, à falta de suporte dos Estado Unidos que não se engajaram de forma substantiva.

Três anos depois, a Cúpula Mundial de 2005 ocorreu em Nova York e reuniu mais de 170 líderes do mundo. O encontro foi mais abrangente, tratando de questões de segurança, paz, direitos humanos e reforma da ONU. Para efeitos deste trabalho, a cúpula foi importante em dois sentidos. Em primeiro lugar, o evento foi uma forma de evitar que as novas metas traçadas a partir da Cúpula do Milênio caíssem no esquecimento, reforçando a importância e o comprometimento de todos os atores internacionais com a realização dos ODM até 2015. Além disso, o encontro estabeleceu as Revisões Nacionais Voluntárias (RNV) da implementação dos ODM, fundamentais para a análise comparativa deste estudo e que serão abordadas mais a fundo no capítulo 4.

Outro marco histórico importante trata-se da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2012, também conhecida como Rio +20, que ocorreu no Rio de Janeiro em comemoração ao aniversário de 20 anos da Rio 92. Os temas oficiais do encontro foram a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza e o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável.

No evento, delegações de todo o mundo reuniram-se para edificar e fortalecer parcerias entre governos, o setor privado e a sociedade civil a fim de: (i) promover o crescimento econômico verde e a eficiência dos recursos, (ii) usufruir do poder da ciência, tecnologia e inovação para a redução da pobreza e melhora nas condições de vida das pessoas, e (iii) enfatizar o papel da

boa governança voltada à integração das dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento sustentável (U.S. Department of State, 2012).

O documento final da Conferência, “O Futuro que Queremos”, é um dos mais abrangentes em termos de temas abordados sobre o desenvolvimento sustentável. Seu conteúdo basicamente engloba os tópicos da Agenda 21 e se estende a outros pontos importantes, como a economia verde, a interface entre ciência e política, tecnologia espacial e mineração.

Em particular, dois destaques da Rio +20 são relevantes para este trabalho. O primeiro refere-se ao acordo, através do documento final “O Futuro que Queremos”, para o estabelecimento de um fórum político de alto nível para o desenvolvimento sustentável², que viria a substituir a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável estabelecida após o Rio 92 para o acompanhamento na implementação da Agenda 21:

Decidimos estabelecer um fórum político de alto nível, com base nos pontos fortes, nas experiências, recursos e modalidades de participação inclusiva da Comissão sobre Desenvolvimento Sustentável, para substituir posteriormente essa Comissão. O fórum político de alto nível acompanhará as atividades do desenvolvimento sustentável, evitando, de forma racional, a sobreposição das estruturas, organismos e entidades existentes.

(ONU, 2012a, p. 17)

O segundo destaque se relaciona ao acordo feito entre os Estados Membros da ONU para a criação de novas metas globais para o desenvolvimento sustentável. Faltando apenas três anos para a expiração dos ODM, era necessário que novos objetivos fossem elencados, tanto para dar continuidade ao progresso feito pelos ODM como para ajustar suas falhas e lacunas.

2.2 Ponto de chegada: a Cúpula para o Desenvolvimento Sustentável de 2015 e a Agenda 2030

Um dos principais resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +20), realizada no Rio de Janeiro em junho de 2012, foi o acordo entre os Estados-Membros para traçar um processo para o desenvolvimento de um conjunto de objetivos para o desenvolvimento sustentável. Durante o evento, objetivos específicos não foram elaborados, mas afirmou-se que estes deveriam ser limitados em número, porém ambiciosos e fáceis de se comunicar. Essas metas deveriam abordar de forma equilibrada

² Este fórum será discutido mais a fundo nos capítulos seguintes.

todas as três dimensões do desenvolvimento sustentável e ser coerentes e integradas na agenda de desenvolvimento pós-2015 da ONU (AP- RCEM , 2016).

A concepção de novas metas de desenvolvimento sustentável foi discutida pela primeira vez pelos governos da Colômbia e da Guatemala já na preparação para a Conferência Rio +20 sobre Desenvolvimento Sustentável. No entanto, a ideia ganhou proeminência no esboço do documento final da Conferência Rio + 20. O desenvolvimento de um conjunto de metas obteve maior impulso com o relatório do Painel de Alto Nível das Nações Unidas sobre Sustentabilidade Global de 2012, que fez uma recomendação forte a seu favor.

A recomendação afirmava que os governos deveriam “desenvolver um conjunto de metas universais para o desenvolvimento sustentável, abrangendo todas as três dimensões – econômica, social e ambiental - bem como as suas interligações”, dizendo ainda que essas metas “deveriam galvanizar a ação individual e coletiva e complementar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”(Secretário-Geral da ONU apud SAVE THE CHILDREN, 2012, p. 6)

O documento final da Rio + 20 “O Futuro que Queremos” convocava uma transição dos ODM para os ODS, conforme observado em seu parágrafo 247 (ONU, 2012a, p. 49):

Destacamos também que as metas de desenvolvimento sustentável (ODS) devem ser orientadas para as ações, concisas e fáceis de entender, em número limitado, ambiciosas, de natureza global, e universalmente aplicáveis a todos os países, tendo em conta as diferentes realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento e respeitando as políticas e prioridades nacionais. Reconhecemos também que as metas devem abordar as áreas prioritárias para a realização do desenvolvimento sustentável, sendo orientadas por este documento final. Os governos devem conduzir a execução com a participação ativa de todas as partes interessadas, conforme apropriado.

“O Futuro que Queremos” também estabelecia que reuniões abertas de um Grupo de Trabalho deveriam ser compostas a fim de desenvolver os ODS, que seriam posteriormente analisados pela Assembleia Geral da ONU. Constituído por 70 Estados-Membros que compartilharam 30 assentos, o Grupo de Trabalho se reuniu em 13 sessões entre março de 2013 e julho de 2014. Desde o início, o Grupo de Trabalho estabeleceu métodos de trabalho, incluindo o desenvolvimento de modalidades para assegurar a plena participação das partes interessadas e grupos relevantes da sociedade civil, além da comunidade científica, a fim de

proporcionar uma diversidade de perspectivas e experiências. Em sua primeira sessão aberta, o Grupo de trabalho elegeu dois co-presidentes: Csaba Körösi, Representante Permanente da Hungria junto a ONU, e Macharia Kamau, Representante Permanente do Quênia junto a ONU (UNICEF, 2014, p. 2).

Com isso, as reuniões do grupo de trabalho sobre os objetivos de desenvolvimento sustentável foram instituídas como um processo intergovernamental inclusivo e transparente nos termos da resolução da Assembleia Geral 66/288 de 27 de Julho de 2012, em que foi aprovado o documento final da Rio +20. Rodadas de consultas foram realizadas em paralelo, tanto com as ONGs com sede em Nova York e via plataformas online, quanto em campanhas globais e fóruns nacionais de discussão (BEISHEIM , 2016, p. 4).

As negociações continuaram em janeiro de 2015 com a primeira reunião formal do que ficou conhecido como as “negociações intergovernamentais” (NI), as quais se estendem a todos os 193 Estados membros. Países se reuniram todos os meses, de janeiro a agosto de 2015, culminando em um acordo informal entre todos os membros sobre os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em 2 de Agosto de 2015.

De acordo com o co-facilitador, o Embaixador David Donoghue (2016), o principal objetivo das negociações intergovernamentais foi testar se os objetivos e metas propostas pelo grupo de trabalho conseguiriam gerar um consenso amplo entre os 193 membros. As negociações intergovernamentais também foram responsáveis por produzir uma declaração política para abordar a questão dos "meios de implementação" dos ODS, além de propor medidas nos níveis global, regional e nacional para a avaliação e o acompanhamento da sua implementação.

Um fator notável que contribuiu para o êxito das negociações intergovernamentais foi a forte ênfase dada pelo G77³ e China sobre a necessidade de o resultado gerado pelo Grupo de Trabalho ser preservado. Nas palavras de Donoghue (2016, p.2):

Embora alguns membros do Grupo de Trabalho tenham feito reservas formais sobre alguns aspectos do documento adotado em julho de 2014, este grande grupo de países em desenvolvimento, no seu conjunto, considerou que qualquer tentativa de reabrir as

³ O G77 é o grupo formado por 77 países signatários da Declaração Conjunta dos Setenta e Sete Países em Desenvolvimento, emanada da primeira reunião da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) em 1964. Trata-se da maior organização intergovernamental de países em desenvolvimento das Nações Unidas, a qual visa prover meios para a articulação de interesses econômicos coletivos e aumentar a capacidade de negociação conjunta dentro do sistema da ONU.

discussões do Grupo de Trabalho durante as negociações intergovernamentais incorreria no risco de desestabilizar equilíbrios políticos importantes que tinham sido alcançados durante as reuniões do Grupo de Trabalho. Eles [G77 e China] consideraram que o resultado representou um compromisso muito disputado entre interesses diversos; ninguém havia conseguido tudo que estava procurando, e todos tiveram de engolir seco e aceitar as partes com as quais eles não se sentiam confortáveis; todo o edifício poderia desabar se qualquer esforço fosse feito para ajustá-lo [documento final do Grupo de Trabalho], mesmo que marginalmente.

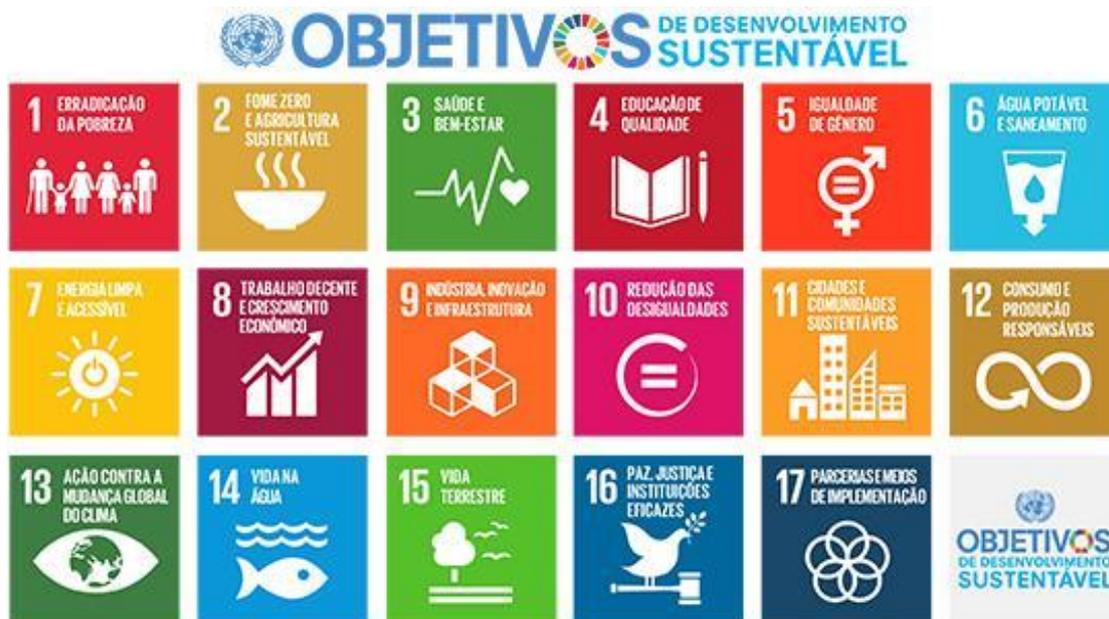
Quando um maior número de Estados-Membros desejavam realizar alguns aperfeiçoamentos técnicos das 169 metas, o G77 e China eram resistentes. Eles temiam que algo representado como uma melhoria meramente "técnica" se tornaria alvo a uma mudança substantiva, o que representaria um retrocesso e levaria a novos debates e discussões mais profundas.

Em 25 de Setembro de 2015, os chefes de Estado e de Governo dos 193 países-membros das Nações Unidas adotaram a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, intitulada "Transformando o Nosso Mundo". A aprovação ocorreu durante a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas em Nova York, convocada como uma reunião plenária de alto nível da Assembleia Geral (NAÇÕES UNIDAS, 2016).

A Agenda 2030 é composta por quatro seções: uma Declaração, os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), incluindo 169 metas distribuídas entre os 17 objetivos, uma seção sobre os Meios de Implementação e Parceria Global, e uma sobre Avaliação e Acompanhamento.

Os 17 objetivos abrangem tópicos sobre: pobreza, saúde, nutrição, educação, igualdade de gênero, água potável e saneamento, energia, trabalho e crescimento econômico, infraestrutura, redução das desigualdades, desenvolvimento urbano sustentável, consumo e produção, mudanças climáticas, meio aquático e meio terrestre, paz, justiça e democracia, e parcerias para a implementação dos ODS (Figura 2).

Figura 2 – Os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Cáritas Brasileira, 2016

Os ODS apenas entraram em vigor em 1 de janeiro de 2016. Portanto, trata-se de um processo muito recente, e o ímpeto e entusiasmo ainda são notáveis. Muitos países já estão tomando medidas para a implementação dos ODS em nível nacional, com ajustes nas políticas e na legislação, seleção de objetivos e indicadores com base nas prioridades nacionais, com processos consultivos com membros da sociedade civil e outras partes interessadas, e através da propagação e divulgação da Agenda 2030.

No âmbito internacional, inúmeros eventos da ONU e de outras organizações internacionais e organizações não governamentais também giram em torno dos ODS. Neles, o assunto mais debatido relaciona-se aos meios de implementação e os mecanismos de avaliação e acompanhamento da Agenda. O Secretário-Geral da ONU constantemente menciona os ODS e adota-os como tema fundamental em muitos de seus discursos.

Como foi possível perceber através da retrospectiva histórica (Figura 3), o avanço no conceito de desenvolvimento sustentável é notável principalmente quando se toma como ponto de partida a Conferência Rio 92. De uma perspectiva que dava primazia às questões ambientais, a noção de sustentabilidade passou a expandir e a integrar cada vez mais as outras dimensões do desenvolvimento. Todos os eventos que ocorreram na ONU e, em particular, os documentos que resultaram desses eventos, foram fundamentais para que esse conceito evoluísse ao longo do tempo. Embora não tenham força vinculativa, esses “acordos” fizeram com que os valores atribuídos ao desenvolvimento sustentável ganhassem maior visibilidade

e reconhecimento, não apenas no cenário internacional, como também nos níveis nacional e local.

Figura 3 – Linha do tempo dos principais eventos da ONU sobre o desenvolvimento sustentável



Fonte: Elaboração da autora, 2016

Tendo como base o panorama geral apresentado até aqui e ciente da importância de alguns desses acordos como verdadeiros marcos para o desenvolvimento sustentável, é necessário investigar as características fundamentais dos principais acordos internacionais sobre o assunto. Em particular, faz-se necessário compreender mais a fundo a Agenda 21, os Objetivos do Milênio e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e como eles se

relacionam através de uma análise comparativa, para que se possa atingir o propósito deste trabalho.

2.3 Agenda 21 e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) versus Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento sustentável (ODS): o que é diferente agora?

Conforme discutido anteriormente, da Cúpula da Terra de 1992 emanaram importantes documentos como a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas, a Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica e a Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. No entanto, a Agenda 21 representou o marco mais significativo de todo o evento.

2.3.1 Principais características da Agenda 21

A Agenda 21 contém 4 seções, 40 capítulos, 115 programas de aproximadamente 2500 ações a serem implementadas por governos nos níveis nacional, regional e global em matéria de desenvolvimento sustentável. O documento é endereçado a governos, agências, organizações governamentais e não governamentais, o sistema das Nações Unidas e a sociedade civil em sua totalidade, embora tenha-se reconhecido o papel primordial dos países na implementação da Agenda 21, conforme constatado em seu preâmbulo:

A Agenda 21 está voltada para os problemas prementes de hoje e tem o objetivo de preparar o mundo para os desafios do próximo século. Reflete um consenso mundial e um compromisso político de mais alto nível no que diz respeito ao desenvolvimento e à cooperação ambiental. O êxito de sua execução é responsabilidade, antes de mais nada, dos Governos. Para concretizá-la, as estratégias, os planos, as políticas e os processos nacionais são fundamentais. A cooperação internacional deverá apoiar e complementar tais esforços nacionais. Nesse contexto, o sistema das Nações Unidas têm um papel essencial a desempenhar. Outras organizações internacionais, regionais e sub-regionais também são convidadas a contribuir para tal esforço. A mais ampla participação pública e o envolvimento ativo das organizações não-governamentais e de outros grupos também devem ser estimulados.

Segundo a Associação dos Estados Unidos da América sobre a ONU (s.d.), a Agenda 21 não

é um tratado e não é juridicamente vinculativa. Em vez disso, o documento estabelece um plano geral, uma visão comum para o crescimento ambientalmente sustentável, enquanto a implementação de qualquer parte da Agenda 21 não passa de uma prerrogativa dos governos individuais. Sendo assim, o documento não obriga, mas sim encoraja os Estados-Membros da ONU a considerar os impactos ambientais de suas políticas.

A Agenda 21 reflete um amplo consenso internacional de que o agravamento da pobreza e tensões crescentes sobre o meio ambiente requerem uma maior integração entre as preocupações ambientais e de desenvolvimento. Entende-se que é necessário um tipo de abordagem abrangente para o desenvolvimento para que os países sejam capazes de continuar satisfazendo as necessidades básicas dos seus cidadãos, melhorando os padrões de vida, e gerenciando o planeta e os recursos naturais de uma forma eficiente.

Assinado por 178 países, incluindo os Estados Unidos, o plano de longo prazo é voltado ao desenvolvimento ambientalmente saudável, ou seja, para todas as áreas em que hajam impactos das atividades humanas sobre o meio ambiente, como o comércio, o uso da terra e dos recursos, planejamento urbano e produção e consumo.

Foi a primeira vez na história que a comunidade internacional se reuniu na tentativa de estabelecer um documento que tratasse de questões ambientais e desenvolvimento de maneira concomitante. Foi também o documento mais complexo já negociado em uma conferência diplomática até aquele ano, resultado de um processo preparatório extensivo e de negociações políticas complexas (BÁRCENA, 1994, p. 128). Outro ponto positivo é que a Agenda 21 foi construída por um processo consultivo sem precedentes, buscando contribuições de todos os setores da sociedade, desde cientistas até povos indígenas, sendo estabelecida de uma forma altamente profissional e participativa.

Seu nível de abrangência em relação ao número de temas abordados continua sendo imbatível, até mesmo pelos documentos subsequentes, como o “O Futuro que Queremos”, fruto da Conferência Rio +20, e a própria Agenda 2030. A Agenda 21 aborda, de forma compreensiva, temas como comércio, pobreza, produção e consumo, saúde, energia, transporte, desenvolvimento industrial e desenvolvimento urbano, conservação dos recursos aquáticos e terrestres, desflorestamento e desertificação, diversidade biológica, água, gestão de resíduos, tratando ainda de questões como igualdade de gênero, participação de atores não estatais, arranjos institucionais, educação e ciência.

Apesar de se tratar de um marco fundamental na cooperação internacional voltada à promoção do meio ambiente e do desenvolvimento no século XXI, muito pouco se ouviu ou se ouve falar sobre sua implementação. Muitas foram as lacunas e desafios encontrados no caminho.

2.3.2 Razões para o fracasso na implementação da Agenda 21

Em primeiro lugar, deve-se considerar o contexto histórico-político em que a Conferência Rio 92 ocorreu. A Agenda 21 está inserida e foi alicerçada no fim da Guerra Fria. Com a queda do muro de Berlim, a polarização ocidente-oriental foi atenuada e a paralisia em que a ONU se encontrava foi cessada. Muito rapidamente, a organização convocou um série de reuniões e conferências internacionais que lidavam com o bem estar humano, iniciando-se em 1990 com conferências sobre educação e o direito crianças, seguidas da Cúpula da Terra no Rio de Janeiro em 1992 (VANDEMOORTELE, 2011, p. 16). Movidos pelo otimismo do fim da guerra e pela nova onda do multilateralismo e do início da globalização, os países estavam predispostos a estabelecer um acordo dessa magnitude, que abordava os mais variados e numerosos temas sobre o desenvolvimento humano e a conservação do meio ambiente. Considerando que as negociações do documento se iniciaram logo em 1990, o otimismo em relação à nova conjuntura se encontrava em pleno ápice.

O fracasso na implementação da Agenda 21 pode ser explicado, em parte, por esse mesmo motivo. Em primeiro lugar, após anos de bipolarização do mundo, onde duas superpotências tentaram expandir suas ideologias para além de suas fronteiras, o documento final da Rio 92 poderia representar para alguns atores uma nova ordem de governança global. O documento de mais de quinhentas páginas também foi interpretado por muitos como demasiadamente prescritivo. Com isso, o entusiasmo, em especial por parte dos países desenvolvidos, definhou-se pouco a pouco. Teorias de conspiração surgiram gradualmente, principalmente nos Estados Unidos, alegando que o documento não passava de uma ameaça à soberania, um “regime eco-totalitário” ou ainda “um novo tipo de tirania” que, se não detido, levaria o mundo à uma era de escuridão, sofrimento e miséria (HARMAN, 2015).

Em segundo lugar, o documento aborda questões de comércio e de padrões de produção e consumo que são relativamente sensíveis em termos políticos. Em outras palavras, a Agenda 21 estabelece, entre outros: a detenção ou reversão do protecionismo e a promoção de um comércio aberto e não-discriminatório; diversificação da produção em países em

desenvolvimento a fim de diminuir sua dependência externa; renegociação da dívida de países devedores; e a redefinição de padrões de consumo e produção a fim de minimizar os impactos ambientais.

Tais objetivos podem ter sido interpretados como uma interferência, ainda que indireta, no crescimento capitalista de muitos países, em especial os desenvolvidos. Trata-se, muitas das vezes, de questões delicadas do âmbito da soberania nacional e que podem ter desencorajado os governos a implementar a Agenda 21.

Em terceiro lugar, de acordo com o *National Research Council* (2002), o sucesso limitado da implementação da agenda relaciona-se à uma abordagem fragmentada do desenvolvimento sustentável que separa *desenvolvimento* de *meio ambiente*. A falta de políticas nacionais integradas nas áreas de finança, comércio, investimento, tecnologia e desenvolvimento sustentável que considerem questões de longo prazo também foi apontada como um problema.

Por fim, alguns setores não foram incluídos ou não foram suficientemente discutidos na Agenda 21. Por exemplo, a mineração e a gestão de resíduos sólidos já eram, à época, questões proeminentes que não foram incluídas como capítulos individuais. A Agenda 21 também não conseguiu abordar adequadamente as estruturas institucionais relevantes ao desenvolvimento e ao meio ambiente. O documento subestimou a inércia e a resistência das estruturas institucionais em todos os níveis - nacional, regional e global. Outras questões essenciais para o desenvolvimento como paz e segurança, economia verde e a interface entre ciência e política também não estão presentes no documento (ONU, 2012b).

2.3.3 Declaração do Milênio e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)

A relevância da Agenda 21 para o progresso no conceito de desenvolvimento sustentável não pode ser subestimada. Considerando que se trata de uma agenda para o século, vinte e quatro anos após sua adoção, as resoluções da ONU relacionadas à Agenda 21 continuam sendo pauta das reuniões anuais do Segundo Comitê da Assembleia Geral da organização, mas sua importância foi superada por processos subsequentes que tentaram ajustar falhas e cobrir lacunas. É fato que a Agenda 21 abriu caminho para uma evolução importante no entendimento do desenvolvimento sustentável integrado, e um progresso ainda mais expressivo nesse sentido é notado na Declaração do Milênio e nos Objetivos de

Desenvolvimento do Milênio (ODM), formalmente adotados em 2000 e 2001 respectivamente.

Para Vandemoortele (2001, p. 13), os ODM surgiram na tentativa de resgatar a Declaração do Milênio do esquecimento. Eles também representaram uma tentativa de expandir a narrativa de *desenvolvimento* para além do estreito contexto de *crescimento econômico*. Em um estudo feito pelo *Advisory Council on International Affairs* (2011, p. 20) a mesma ideia foi reforçada, ao defender que a ênfase mudou de uma visão unidirecional, baseada meramente na noção de “crescimento”, para uma de “desenvolvimento humano”. Ao mesmo tempo, políticas de desenvolvimento se tornaram mais voltadas a resultados mensuráveis. O princípio de responsabilidade partilhada passou a ser difundido e a crescente importância da sociedade civil foi reconhecida.

Dentro dessa escola de pensamento mais otimista, os ODM são considerados fundamentais por tomar a redução da pobreza como objetivo central. Antes da adoção dos ODM, a pobreza era vista unidimensionalmente como pobreza de renda, ao invés de uma abordagem multidimensional tratando-a como um conjunto de privações humanas. Neste contexto, destaca-se que, durante as três primeiras décadas da ONU, o foco restringiu-se à transformação econômica, crescimento e industrialização. Assim, os ODM refletem uma mudança normativa decisiva, assim como o endosso da redução da pobreza e do bem estar humano como os objetivos centrais do desenvolvimento. Além disso, os ODM foram importantes na geração de um amplo comprometimento político (FUKUDA-PARR & HULME, 2009, p. 3).

O ex-Ministro de Desenvolvimento holandês Jan Pronk (2003) descreve os ODM como a culminação de quarenta anos de cooperação para o desenvolvimento. Para ele, há inúmeras vantagens nesses objetivos os quais: (i) representam praticamente todas as dimensões relevantes da pobreza, conforme já mencionado; (ii) referem-se ao mundo como um todo mas são específicos o suficiente para serem implementados no nível nacional; (iii) são voltados a obtenção de resultados; (iv) são precisos e quantificados, afastando-se de promessas vagas; e (v) são ambiciosos, ao aspirar a redução da pobreza pela metade em apenas 15 anos.

Sachs (2012, p. 2210) defende que, comparativamente a outros objetivos e agendas da ONU, os ODM alcançaram longevidade no suporte e conscientização do público. Para ele, foi muito fácil manifestar e divulgar os oito objetivos. Sua brevidade e simplicidade representaram uma

vantagem em relação à Agenda 21, composta por centenas de páginas, e funcionaram efetivamente do ponto de vista da mobilização pública.

2.3.4 Limitações dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Segundo Vandemoortele (*apud* SAVE THE CHILDREN, 2012, p. 3), a crítica básica contra os ODM é que eles representam uma visão reducionista do desenvolvimento. Para o autor, os objetivos são muito limitados em escopo; sua definição é muito restrita na dimensão social; sua fragmentação setorial leva a silos verticais; sua ênfase na quantificação é excessiva; e objetivos fundamentais contidos na Declaração do Milênio, tais como paz e segurança, direitos humanos, democracia e boa governança, bem como a proteção dos mais vulneráveis são omitidos. A crítica também aponta que eles não conseguem destacar valores universais como a liberdade, a tolerância e a igualdade, ao mesmo tempo em que lidam de forma inadequada com a complexidade das dimensões abrangidas (por exemplo, igualdade de gênero).

O autor alega que é incorreto enxergar os ODM como um compromisso e uma promessa grandiosa. Ao invés disso, os objetivos expressam metas que são viáveis no nível global. Assim, os ODM não deveriam ser vistos como uma declaração normativa do que é desejável no mundo ideal, o que já está embutido em vários tratados de direitos humanos ratificados pelos Estados-membros da ONU (VANDERMOORTELE, 2011, p. 14).

Outro argumento importante contra a eficácia dos ODM refere-se ao fato de que eles representam o fim e que não indicam os meios para atingi-lo. Em outras palavras, os objetivos apontam para um destino mas não oferecem um caminho. Além disso, existe um debate em torno da ideia de que desenvolvimento é sempre específico em razão do espaço e da era em que se está inserido e que não haveria, portanto, a possibilidade de se cumprirem todas as metas através de uma “receita” padrão (VANDERMOORTELE, 2011, p. 14). No entanto, se esse pressuposto fosse plausível, todas as tentativas de se estabelecer uma visão global comum para o desenvolvimento sustentável poderiam ser refutadas.

Um estudo realizado por Fukuda-Parr e Greenstein (2010, p. 17) baseado em tendências desde 1990 e indicadores relacionados aos ODM concluiu que, até 2010, não se havia obtido melhora significativa na maioria dos países investigados pelo estudo, e que muitos desses países, na realidade, regrediram em relação a alguns dos indicadores usados, sugerindo que muitos dos esforços não corresponderam às expectativas.

Uma vertente ainda mais radical defende que os ODM não tiveram nenhum alicerce socioeconômico. Alguns estudiosos argumentam que os ODM estreitaram a definição de pobreza em termos de “pobreza absoluta” e levaram à uma interpretação extremamente simplista do problema. Neste sentido, os ODM estariam pressupondo, erroneamente, que subdesenvolvimento é um problema para países em desenvolvimento e que não está, de maneira alguma, relacionado à dinâmica econômica dos países desenvolvidos. Essa crítica também foi sugerida pelo órgão institucionalizado da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento, a UNCTAD, que descreve o problema fundamental dos ODM como sendo a falta de uma estratégia mais inclusiva para o desenvolvimento econômico (*Advisory Council on International Affairs*, 2011, p. 24).

Fukuda-Parr e Hulme (2009, p.17-18) apontam quatro desafios enfrentados pelos ODM que levaram ao seu inexpressivo sucesso: i) a falta de apoio dos Estados Unidos, que no começo estavam ambivalentes e depois se opuseram aos ODM; ii) o fato de os ODM nunca terem sido adotados formalmente pela Assembleia Geral da ONU, não passando de uma proposta do Secretariado da ONU em um documento que foi apenas “reconhecido”; iii) a formulação não democrática dos ODM, onde um grupo de “burocratas” se juntaram com os países sem nenhum tipo de consulta mais ampla com atores não estatais, incluindo a sociedade civil. Esses problemas definitivamente não foram herdados pela Agenda 2030, que obteve apoio dos Estados Unidos, foi adotada formalmente e contou com amplas consultas e contribuições da sociedade civil.

2.3.5 Agenda 2030: Corrigindo os erros da Agenda 21 e dos ODM

Com a expiração dos ODM, a Agenda 2030 surgiu como forma de repor e também dar continuidade aos esforços rumo ao desenvolvimento sustentável. Sachs (2012, p. 2206) ressalta que a lógica por trás dos novos objetivos está intrinsecamente ligada à necessidade crescente de uma agenda para o mundo todo que seja capaz de focar na integração mais expressiva dos três pilares do desenvolvimento – social, econômico e ambiental.

De acordo com Beisheim (2016), a Agenda 2030 busca resolver muitas das mesmas questões que os ODM não conseguiram solucionar, incluindo o combate à pobreza e à fome, melhoria da educação, saúde, água e saneamento, bem como a igualdade de gênero. Questões derivantes da Agenda 21, tais como o consumo sustentável e padrões de produção e consumo,

o combate às alterações climáticas, a conservação dos oceanos e dos ecossistemas terrestres e desenvolvimento urbano sustentável também fazem parte da nova agenda.

Durante as negociações da Agenda 2030, foram feitos esforços para evitar os erros estruturais contidos nos ODM e alcançar o que eles não fizeram. As delegações participantes das negociações salientaram a necessidade de uma abordagem mais holística, considerando todas as dimensões do desenvolvimento sustentável - ambiental, social e econômica. Os ODS também são compreensivos ao incluir questões relacionadas aos direitos humanos, tendo por base, por exemplo, a luta para acabar com a pobreza extrema e proporcionar a todas as pessoas o acesso à água potável e comida até 2030.

Feiring e Hassler. (2016, p. 13) destacam que a Agenda 2030 está fundamentada na Declaração Universal dos Direitos Humanos e outros tratados internacionais de direitos humanos. Além disso, o compromisso com os direitos humanos se reflete em todos os objetivos e metas. Os autores ressaltam a importância dessa inclusão, uma vez que o desenvolvimento deve fundamentalmente promover a realização dos direitos humanos, orientando toda cooperação para o desenvolvimento em todas as áreas e em todas as fases do processo de planejamento. Neste sentido, a Agenda 2030 é mais abrangente que os ODM.

Os princípios da responsabilidade, da participação e da não discriminação estão no centro de uma abordagem baseada nos direitos humanos. Linguagem relativa a estes princípios pode ser encontrada extensivamente em toda a Agenda 2030 e os ODS. Concretamente, 156 dos 169 alvos (mais de 92%) têm ligações substanciais com instrumentos de direitos humanos e normas laborais. Como afirmado por Feiring e Hassler (2016, p. 14), "os direitos humanos oferecem orientações para a aplicação da Agenda 2030, enquanto os ODS, por sua vez, contribuem substancialmente para a realização dos direitos humanos."

A nova Agenda para o desenvolvimento sustentável também revisita questões importantes que criaram controvérsia no passado, tais como a distribuição equitativa e boa governança, incluindo os fatores que os ODM não haviam considerado e que foram tidos como obstáculos estruturais que impediram os ODM de serem alcançados. Estes incluem a desigualdade, a guerra, a insegurança, a má governança e a falta de trabalho decente (BEISHEIM, 2016, p. 3).

O processo de negociação entre os ODM e os ODS também foi diferente. Enquanto os ODM foram estabelecidos por um grupo de especialistas, os ODS foram negociados pelos Estados membros da ONU durante um processo de três anos.

Em contraste com os ODM, os ODS tentam abranger o foco para além dos países em desenvolvimento. Esse é um ponto muito enfatizado nos documentos da ONU e nos discursos do Secretário-Geral, Ban Ki-moon. Jeffrey Sachs (2012, p. 2208) reforça esse pensamento ao afirmar que os ODM foram metas criadas principalmente para os países pobres, e nos quais países ricos poderiam contribuir com sua solidariedade e assistência através de financiamentos e tecnologia. Os ODS, defende Sachs, possuem, necessariamente, um teor diferente. Economias emergentes como o Brasil, China e Índia deverão se posicionar como líderes cruciais na implementação dos ODS.

Além disso, os ODS foram projetados para incluir todos os grupos populacionais, com o foco na máxima de “não deixar ninguém para trás”. Espera-se que com os ODS não seja mais aceitável medir o alcance de metas usando médias enganosas. As metas também devem ser atingidas para os grupos mais pobres e desfavorecidos da população. Esta exigência faz com que tanto a implementação quanto o processo de acompanhamento da Agenda 2030 sejam uma tarefa muito desafiadora, o que exigirá a coleta e o processamento de dados fiáveis.

Os meios de implementação da Agenda 2030 foram negociados em paralelo, através da Agenda de Ação de Adis Abeba (2015), enquanto os ODM discutiram a implementação na Declaração do Milênio, e os ODM em si não trazem linguagem neste sentido. Já em relação à Agenda 2030, os meios de implementação são abordados não só na terceira seção, mas também em 62 dos 169 alvos associados e na Agenda de Ação sobre o Financiamento para o Desenvolvimento adotado em Adis Abeba de 2015. Entretanto, segundo Beisheim (2016), começam a elucidar críticas de que esses compromissos não são suficientemente compreensivos.

As opiniões sobre a Agenda 2030 e o ODS entre governos, sociedade civil e o público em geral são divergentes. De um lado, considera-se uma grande conquista o simples fato de que os chefes de Estado e de Governo tenham sido capazes de entrar em um acordo em relação aos 17 ODS e 169 metas. Entre os especialistas, algumas críticas relacionam-se ao fato de que as metas são muito numerosas, ou mal escolhidas, ou que a sua redação e linguagem não

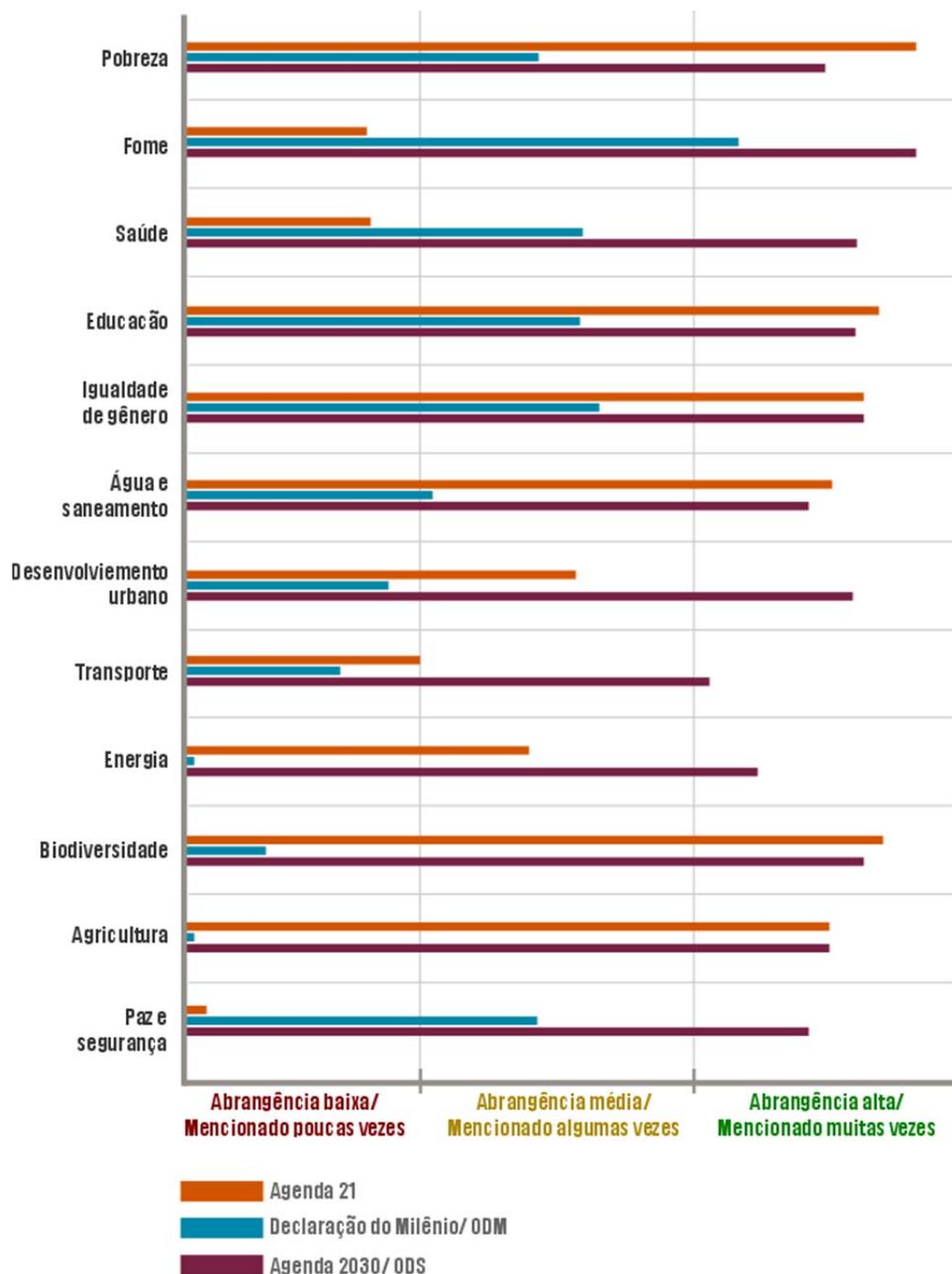
são suficientemente vinculativas, são demasiadamente imprecisas, não são suficientes para resolver os problemas sistêmicos e oferecem muitas lacunas (BEISHEIM. 2016, p 4).

De acordo com Beisheim (2016), os meios de comunicação e o público em geral tendem a enxergar a lista de ODS como difícil de compreender e comunicar. A resposta a esta crítica é a Campanha Objetivos Globais, que tem como meta informar as pessoas sobre os ODS de forma clara e simples. Malala Yousafzai, ganhadora do prêmio Nobel da Paz, e outras celebridades como Bill Gates e Stephen Hawking, músicos, atores e outros artistas apoiam o projeto.

Como é possível constatar na Figura 4⁴, a qual fornece alguns exemplos de temas relevantes do desenvolvimento sustentável, existem importantes diferenças entre a Agenda 21, os Objetivos do Milênio emanados da Declaração do Milênio, e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável contidos na Agenda 2030.

Figura 4 – Nível de abrangência da Agenda 21, ODM e ODS em relação aos principais tópicos do desenvolvimento sustentável

⁴ Quadro meramente ilustrativo e não baseado em nenhum dado quantitativo, apenas análise qualitativa de acordo com a interpretação da autora.



Fonte: Elaboração da autora, 2016

Apesar das carências existentes em todas as agendas, o que se enxerga é um avanço gradativo no conceito de desenvolvimento sustentável. A Agenda 21 continua em vigor como a agenda para o século e sua abrangência continua sendo notável. Os Objetivos do Milênio representaram uma tentativa de focar nas questões críticas e emergentes relacionadas ao desenvolvimento, tendo como centro a erradicação da pobreza. A Agenda 2030 e seus 17 objetivos demonstram um esforço bem sucedido dos governos e atores não estatais de superar

muitos dos erros anteriores e constituem mais um avanço na definição de desenvolvimento sustentável.

2.4 Importância da avaliação e acompanhamento (AA) da Agenda 2030

A importância do acompanhamento e avaliação para o desenvolvimento sustentável já havia sido reconhecida na implementação da Agenda 21. A Assembleia Geral da ONU àquela época determinou que a extinta Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, em sua primeira sessão, especulasse o programa de vários anos para analisar os progressos na Agenda 21 até 1997. Nesta sessão, houve um intenso intercâmbio de informações relacionadas ao acompanhamento da implementação da Agenda 21 em nível nacional. Incumbiu-se ao Secretariado da ONU a tarefa de organizar as informações fornecidas pelos governos sob a forma de comunicações periódicas, relatórios nacionais, ou planos de ação nacionais da Agenda 21, bem como os problemas que enfrentam, em particular os relacionados a recursos financeiros e transferência de tecnologia (BÁRCENA, 1994, p. 128).

Os ODM também contaram com mecanismos de avaliação e acompanhamento. Incluem-se os relatórios anuais de avaliação do progresso dos ODM para a Assembleia Geral da ONU por cada Estado-membro e os Relatórios de Monitoramento Global. As Revisões Ministeriais Anuais permitiam que países se voluntariassem para apresentar seu progresso na implementação dos ODM, no entanto foram instituídas tardiamente em 2007, sete anos depois da Declaração do Milênio⁵.

Além disso, a maneira voluntária com que os estados foram responsabilizados pela implementação dos ODM, juntamente com a inadequação dos mecanismos destinados a manter o interesse das partes responsáveis, têm sido frequentemente reconhecidos como principais fatores que minaram sua realização. O Secretário-Geral da ONU, por exemplo, identificou a falta de recursos adequados e a falta de foco na prestação de contas como razões centrais para a deficiência na consecução dos ODM (KINDORNAY & TWIGG, 2015, p. 2).

Com a Agenda 2030, espera-se que a comunidade global aprenda com as fraquezas dos ODM e coloque em execução fortes instrumentos para o acompanhamento e avaliação, claramente definidos e objetivos, com linhas claras de comunicação para garantir o sucesso da Agenda. Uma vez que a implementação da Agenda 2030 é também voluntária, sem compromissos coletivos vinculativos, incorre-se o mesmo risco enfrentado pelos ODM, fazendo-se

⁵ As Avaliações Ministeriais Anuais são discutidas em detalhes no capítulo 4.

necessário construir incentivos para compromissos ambiciosos e contribuições de todos os intervenientes.

Mecanismos de avaliação e acompanhamento do progresso serão essenciais para enfrentar os desafios impostos na implementação dos ODS. Eles permitirão ao mundo compreender e acompanhar como o desenvolvimento sustentável está avançando nos países e possibilitarão que ajustes na implementação dos objetivos sejam feitos. A avaliação permitirá que os Estados aprendam com a experiência de outros países; enquanto o acompanhamento lançará luz sobre o estágio de evolução, tanto individual quanto coletiva, no caminho para atingir os ODS.

O acompanhamento no nível global é necessário pois os países em diferentes regiões ou no mesmo nível de desenvolvimento podem enfrentar desafios semelhantes e, portanto, têm lições para compartilhar. Esta nova parceria global para o desenvolvimento sustentável através dos ODS, com o seu mandato universal, representa um novo paradigma, e o Fórum Político de Alto Nível (HLPF) é o local onde a avaliação e o acompanhamento da Agenda 2030 poderão ser articulados e reforçados (HALLE & WOLFE, 2015, p. 3).

Para Kindornay e Twigg (2015, p. 2), existem essencialmente quatro funções principais que a avaliação e o acompanhamento dos ODS devem atingir. São elas: 1. Monitoramento e incentivo ao cumprimento voluntário das obrigações; 2. Revisão do efeito das políticas e intervenções do governo para o desenvolvimento sustentável; 3. Promoção da aprendizagem mútua e o intercâmbio de lições aprendidas para ajudar as partes interessadas a identificar meios promissores de implementação; 4. Identificação dos maiores desafios globais a fim de concentrar as ações multilaterais na busca de uma solução (KINDORNAY & TWIGG, 2015, p. 2).

Além disso, a avaliação e o acompanhamento são úteis pois contribuem para uma compreensão por parte dos governos individuais de como eles estão se saindo, e proporcionam um entendimento coletivo de como a implementação da Agenda está caminhando. Segundo Halle e Wolfe (2015, p.3), mecanismos de avaliação e acompanhamento são recomendados não apenas pelos seus méritos técnicos, nem somente por sua virtude democrática, mas por causa dos efeitos, que servem tanto para aqueles que avaliam quanto para aqueles que estão sendo avaliados. Neste sentido, é imprescindível que os países enxerguem os benefícios do processo para si, no nível nacional.

Avaliações voluntárias e a adoção de parâmetros comuns para o estabelecimento de metas e compromissos nacionais representam um caminho a se seguir para estimular os países a serem ambiciosos. O processo continua liderado pelos países, mas traz oportunidades para a normalização, com vistas a criar uma ponte entre as ambições locais, regionais e globais. Simultaneamente, o exercício de avaliação e acompanhamento proporciona uma oportunidade de interligar as ambições internacionais a um processo de avaliação mais sistemática pelas autoridades nacionais durante a fase de tomada de decisão, de definição de objetivos e de análise comparativa (KNOLL et al, 2015, p. 27).

Embora os objetivos sejam universais, o reconhecimento das circunstâncias e prioridades nacionais é essencial para o processo de avaliação e acompanhamento. O propósito desse mecanismo é, portanto, o de permitir que considerações referentes às leis e políticas nacionais e à implementação da Agenda 2030 sejam consistentes com as aspirações de cada Estado (HALLE& WOLFE, 2015, p. 3).

Uma estrutura de avaliação e acompanhamento forte é essencial para promover o cumprimento das ações e metas acordadas e incentivar atores a justificar suas decisões e medidas tomadas. Ao mesmo tempo, é importante que a estrutura seja suficientemente realista na sua concepção, de modo que exija dos responsáveis pela implementação dos ODS o que eles realmente têm capacidade de entregar. Uma estrutura de avaliação e acompanhamento forte da Agenda 2030 também ajudará a construir a confiança entre os governos, bem como entre os governos e o setor privado, a sociedade civil e outras partes interessadas (KINDORNAY & TWIGG, 2015, p. 2).

Apesar de todo o entusiasmo com os avanços alcançados pela Agenda 2030, é preciso ter em mente que metas coletivas de longo prazo não geram automaticamente um senso de responsabilidade por parte dos líderes políticos e atores não estatais, até porque muitos desses líderes não estarão mais na direção de governos daqui há 15 anos e não serão responsabilizados por suas ações individuais. A avaliação e acompanhamento no nível global, ainda que de caráter voluntário, desempenha um papel primordial nesse sentido, fornecendo custódia global da Agenda 2030. É importante compreender e analisar como esse mecanismo está se estruturando já em sua fase inicial, de modo que os erros do passado não se repitam e que recomendações possam ser dadas para uma avaliação e acompanhamento eficientes e substantivos no nível global.

3 ARQUITETURA DA AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA AGENDA 2030

O estabelecimento de uma estrutura para a avaliação e acompanhamento dos ODS que seja abrangente e coerente é essencial para garantir o progresso rumo ao desenvolvimento sustentável. Mecanismos para o acompanhamento da Agenda 2030 permitem que as partes interessadas entendam como a implementação está seguindo adiante para que ajustes possam ser feitos. A avaliação e o acompanhamento também permitem que os países aprendam uns com os outros e possibilitam enxergar se todos que se comprometeram com a Agenda 2030 estão no caminho certo para atingir os objetivos e metas.

É importante entender, no entanto, que a avaliação e o acompanhamento eficazes não são facilmente alcançados. Investimentos substanciais devem ser feitos principalmente pelas comunidades locais em termos de comprometimento, proatividade e fornecimento de recursos financeiros. Os atores estatais globais também precisam desenvolver uma ideia clara sobre o que está sendo monitorado a fim de selecionar indicadores quantitativos e qualitativos aplicáveis no nível local (GHATE & NAGENDRA, 2005, p. 511).

Enquanto os objetivos são universais, o reconhecimento das circunstâncias e prioridades nacionais é essencial para o processo de implementação da Agenda 2030, uma vez que a maior parte da ação necessária para o desenvolvimento sustentável encontra-se nos níveis nacional e local. Neste sentido, o novo paradigma conhecido como “*bottom-up*” –de baixo para cima – precisa ser adotado. A avaliação nacional será crucial para alimentar o acompanhamento no nível global. Uma estrutura compreensiva no nível global, por sua vez, é importante pois o que acontece em uma parte do mundo tem efeitos em outras.

Além disso, o acompanhamento no nível global é útil pois permite uma compreensão por parte dos governos de como eles estão desenvolvendo e implementando suas políticas alinhadas à Agenda 2030, ao mesmo tempo em que gera um entendimento coletivo de como o sistema de países como um todo está implementando os ODS. Portanto, os efeitos dos mecanismos de acompanhamento servem tanto para aqueles que avaliam quanto para aqueles que estão sendo avaliados. O propósito dos mecanismos de avaliação e acompanhamento é, portanto, de considerar se a legislação nacional e políticas de implementação são consistentes com as aspirações de cada Estado para atingir os ODS (HALLE E WOLFE, 2015, p. 3).

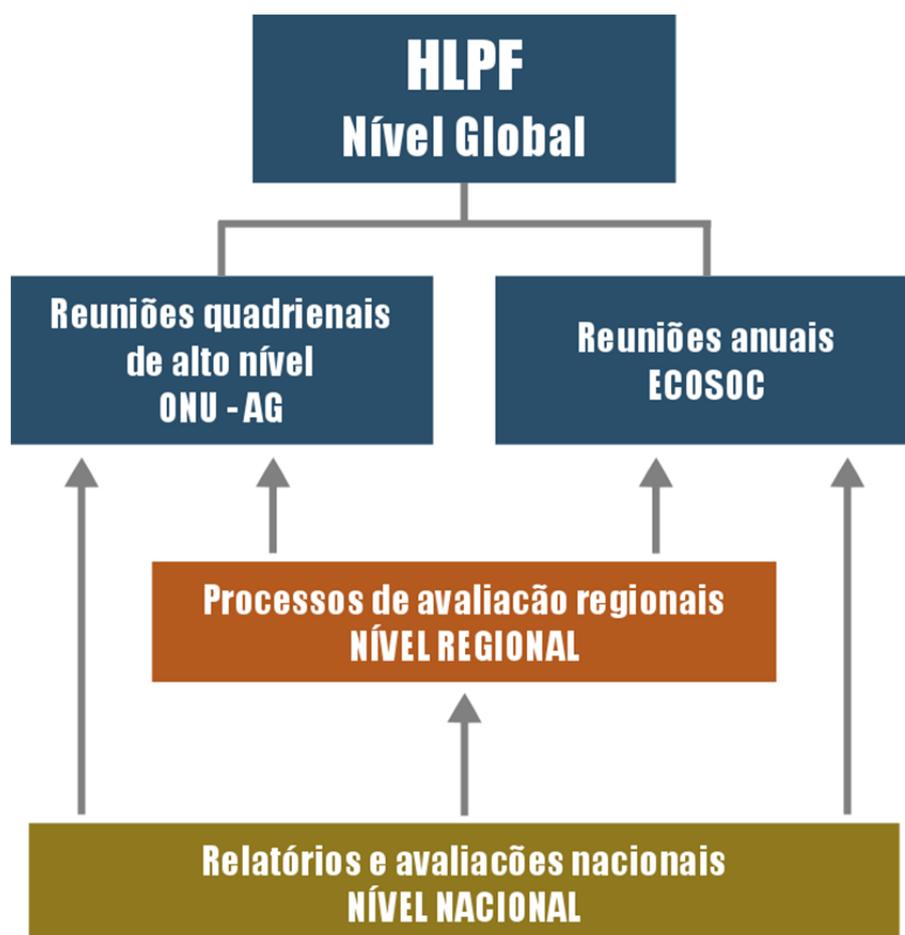
A avaliação e o acompanhamento da Agenda 2030 ocorrem em três níveis: nacional (aqui, o nível local está incluso), regional (em termos de regiões do globo) e global. Processos de avaliação nacional, em particular, são essenciais para induzir o progresso e devem ser baseados em mecanismos e processos nacionais e locais, contando com a ampla participação da sociedade civil e outras partes interessadas.

No nível regional, as Comissões Regionais da ONU e seus mecanismos de avaliação e acompanhamento já existentes têm um papel importante, facilitando a troca de informação e *peer review* entre países que compartilham desafios contextuais similares. Os processos de avaliação e acompanhamento regionais em geral são entendidos como complementares aos processos nacionais e globais e não são interpretados como uma parte do processo de acompanhamento linear, no qual informações são obtidas no nível nacional, passadas ao nível regional e então consideradas no nível global.

O nível global é representado pelo Fórum Político de Alto Nível (HLPF) da ONU, encarregado da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 no nível global, conforme estipulado inicialmente pelo documento da Rio +20 “O Futuro que Queremos” (ONU, 2012a). O HLPF tem a responsabilidade de: (i) estimular o comprometimento e suporte público e dos governos para os ODS; (ii) oferecer um foro para discutir o progresso e os desafios para os países e outras partes interessadas; (iii) encorajar uma discussão baseada em evidências; (iv) encorajar o alinhamento e coordenação do Sistema ONU.

Todos os níveis são fundamentais para a implementação efetiva da Agenda 2030 e estão direta ou indiretamente interligados (Figura 5). Em primeiro lugar, é necessário que se olhe mais a fundo cada um desses níveis com vistas a compreender, em particular, o papel do nível global e suas relações com os outros níveis.

Figura 5 – Arquitetura da Avaliação e Acompanhamento da Agenda 2030



Fonte: Elaboração da autora, 2016

Em segundo lugar, é importante destacar que trata-se de um processo extremamente recente e que a arquitetura de avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 ainda está em fase de estruturação em todos os níveis. Entende-se que os países ainda estão numa fase inicial, se ajustando em termos de implementação. Parte desse ajuste refere-se à necessidade de: avaliação/diagnóstico de todos os 17 objetivos em relação à situação atual do país, seleção/hierarquização dos objetivos e metas prioritários com base nessa avaliação, alinhamento de políticas e estratégias nacionais à Agenda 2030 e integração dos ODS ao planejamento nacional.

Feito isso, cada país precisa estabelecer uma estrutura para o monitoramento da implementação. Neste caso, a coleta de dados e informações relevantes relacionadas aos ODS faz-se essencial. O próximo passo refere-se ao processo de avaliação e acompanhamento, que deve contar com o auxílio de indicadores qualitativos e quantitativos para “medir” e rastrear a implementação. Além disso, estruturas voltadas à avaliação e acompanhamento devem ser designadas e/ou reformuladas – como é o caso, por exemplo, de incumbir a Agência Nacional

de Estatística da cada país com a função de acompanhamento e de adaptar um ministério ou diretoria nacional relacionada ao desenvolvimento sustentável para exercer a avaliação e o acompanhamento – ou então criar um órgão especificamente para tratar da Agenda 2030.

Finalmente, vale salientar que ainda há muita dúvida sobre como deve ser a arquitetura de avaliação e acompanhamento da Agenda 2030. Muitos países e partes interessadas ainda estão voltando sua atenção e energia para a primeira fase, de implementação. Assim, os esforços para atingir os objetivos e metas da Agenda estão diretamente relacionados com a capacidade de acompanhar a implementação, de modo a identificar, de um lado, ações positivas que geram progresso, e de outro, desafios e lacunas a serem corrigidos. Além disso, o argumento central deste trabalho é o de que um processo de acompanhamento e avaliação eficaz no nível global é fundamental para incentivar os países e partes interessadas na implementação da Agenda em si.

Este capítulo busca abordar esse processo no nível global a fim de: compreender como funciona e qual a importância dessa estrutura; analisar como os níveis nacional e regional contribuem para a avaliação e o acompanhamento no nível global; agregar as sugestões feitas por instituições internacionais conceituadas sobre como deve ser o processo; prover recomendações adicionais para uma arquitetura de acompanhamento e avaliação que seja eficaz, integrada e abrangente.

3.1 Arquitetura da Avaliação e Acompanhamento da Agenda 2030 no Nível Global

Os desafios na implementação da Agenda 2030 não podem ser enfrentados apenas no contexto nacional ou regional. Um acompanhamento no nível global, que permita uma comunicação inter-regional, bem como contribuições diretas dos governos e de outras partes interessadas até mesmo do nível local, será crucial. A avaliação e acompanhamento também são necessários pois países em diferentes regiões ou com o mesmo nível de desenvolvimento podem enfrentar desafios semelhantes e, portanto, têm lições para compartilhar.

A avaliação e o acompanhamento são considerados úteis quando conseguem contribuir para uma compreensão por parte dos governos em relação aos seus progressos individuais e quando permitem o entendimento coletivo de como o sistema está progredindo.

Embora o processo aconteça no nível global, Estados-membros participantes do processo de avaliação e acompanhamento precisam constatar o benefício para si, caso contrário, não terão

incentivo suficiente para participar. Além disso, mesmo que os objetivos sejam universais, o reconhecimento das circunstâncias e prioridades nacionais é essencial para o processo de acompanhamento na esfera internacional. O propósito dos mecanismos de avaliação é, portanto, o de permitir a consideração da legislação e políticas de implementação e sua consistência com as aspirações de cada Estado para atingir os ODS (HALLE & WOLFE, 2016).

3.1.1 Criação do Fórum Político de Alto Nível (HLPF)

O Fórum Político de Alto Nível (HLPF) é a plataforma da ONU onde a avaliação e o acompanhamento são possibilitados no nível global. O HLPF foi oficialmente criado em 2012 pelo documento "O Futuro que Queremos" (ONU, 2012a) como um substituto da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável. Em 2013, a Assembleia Geral (AG) decidiu⁶ que o HLPF deveria conduzir avaliações regulares, começando em 2016, sobre o progresso na implementação de compromissos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030, incluindo as relacionadas com os meios de implementação. A resolução da AG prevê duas configurações diferentes para o HLPF. A primeira, contida no parágrafo 6, envolve Chefes de Estado e de Governo a cada quatro anos sob os auspícios da AG. A segunda, elaborada no parágrafo 7, corresponde a uma sessão anual de oito dias, incluindo um segmento geral de cinco dias e um segmento ministerial de três dias sob os auspícios do ECOSOC (ONU, 2013). Cada ano, um tema é selecionado para o fórum. Os temas direcionam as sessões do segmento geral, assim como as discussões do segmento ministerial, incluindo as Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV). Em 2016, o tema foi "Garantindo que ninguém fique para trás". Para 2017, o tema escolhido foi "Erradicação da pobreza promoção da prosperidade em um mundo em transformação" e, para 2018, o HLPF foi eleito o tema "Transformação em busca de sociedades resilientes e sustentáveis".

O HLPF possui o papel central no estabelecimento de uma estrutura de avaliação e acompanhamento dos ODS no nível global. Por este motivo, será crucial que o fórum consiga cumprir suas responsabilidades relacionadas aos esforços dos Estados, entidades do sistema das Nações Unidas, empresas, ONGs, sociedade civil e outros atores não estatais para alcançar os ODS (HALLE & WOLFE, 2016).

⁶ Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/67/290 de 21 de agosto de 2013. Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/290&Lang=E>.

O HLPF foi estabelecido como uma plataforma central voltada ao fornecimento de liderança política, orientação e recomendações para a avaliação e o acompanhamento da implementação dos compromissos da Agenda 2030. Segundo documento da Agenda 2030 (ONU, 2015), o propósito do HLPF é o de facilitar o compartilhamento de experiências, incluindo sucessos, desafios e lições aprendidas e promover coerência e coordenação em todo o sistema para políticas de desenvolvimento sustentável.

Com a Agenda 2030, os países-membros signatários se comprometeram a engajar em um processo de avaliação e acompanhamento sistemático dos ODS. No entanto, foi enfatizado que a implementação nacional deve respeitar a soberania dos Estados-membros, sendo que a Agenda 2030, nos parágrafos 5, 21, 55, 56, 59, 63, 74.a, faz referência à necessidade de respeitar o espaço político nacional e de levar em consideração as diferentes realidades e capacidades nacionais e os níveis de desenvolvimento.

Desta forma, a Agenda encoraja todos os Estados-membros a desenvolver planos de implementação nacional ambiciosos e a conduzir avaliações do progresso nos níveis nacional e local (parágrafos 78 e 79). Esses processos devem ser participatórios e envolver tanto os parlamentos nacionais como outros atores e partes interessadas nacionais, formando a base para avaliações regulares da implementação nacional, incluindo as Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV) a serem feitas durante o HLPF (parágrafo 84).

De forma complementar ao monitoramento baseado em dados e indicadores, esse tipo de avaliação possui caráter mais qualitativo e analítico avaliando os dados disponíveis, relatando as medidas tomadas e visando a aprendizagem mútua. Abordagens e medidas de sucesso, úteis para fomentar essa aprendizagem mútua entre países e para inspirar outros, devem ser disponibilizadas para todos, bem como obstáculos e novos desafios.

Indicadores são a base da avaliação e acompanhamento em todos os níveis de governança. Um quadro de indicadores para o desenvolvimento sustentável foi elaborado por *experts* da Comissão de Estatística da ONU e fornece uma base comum para um conjunto de indicadores globais para monitorar a Agenda 2030. Os 230 indicadores selecionados permitem a análise de dados desagregados (por sexo, idade, ocupação, etc) e buscam refletir os objetivos e metas da Agenda 2030. Os indicadores globais podem ser complementados com indicadores nacionais, por sua vez definidos de acordo com os contextos nacionais. O fortalecimento da

capacidade de se obter dados estatísticos de monitoramento de alta qualidade será essencial para preencher lacunas relacionadas ao acesso e uso de informação estatística.

O acompanhamento dos resultados deve ser complementado por uma avaliação qualitativa do progresso na implementação, incluindo o compartilhamento de melhores práticas, conforme citado. Avaliações científicas independentes e baseadas em evidências serão também essenciais para subsidiar a avaliação qualitativa. Parcerias com atores não estatais ligadas aos objetivos e metas poderiam ser fomentadas (GOVERNO DA SUÍÇA, 2015).

O HLPF prevê modalidades de participação inovadoras – até então não presentes em processos anteriores como a Agenda 21 e os ODM - que permitem uma ampla participação de intervenientes, incluindo a sociedade civil, o setor privado, a comunidade científica, instituições de ensino, organizações filantrópicas privadas, fundações e outras partes interessadas. O fórum também incentiva a participação de inúmeras organizações de todo o sistema das Nações Unidas, incluindo as instituições de Bretton Woods e outras organizações internacionais relevantes, tais como a Organização Mundial do Comércio.

No nível global, o progresso e os esforços para a implementação da Agenda 2030 devem ser revistos no âmbito do HLPF em ciclos regulares que permitam acompanhar o progresso e possível correção de rumo em tempo hábil para a realização dos ODS e metas.

As reuniões anuais HLPF sob os auspícios do ECOSOC devem rever os processos de implementação, enquanto que as reuniões HLPF sob os auspícios da AG devem fornecer impulso político de alto nível para a implementação da Agenda 2030. O encontro do HLPF sob os auspícios da AG também proporciona uma oportunidade para *stocktaking*, canalização da atenção política e mobilização no nível político mais alto (cúpula). Este evento deve ser visto como instrumento para estimular atores a manterem o nível de ambição elevado.

Funções do HLPF

A avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 no nível global visam fornecer suporte para a troca de informações, tomada de decisões e implementação acelerada por todas as partes e atores envolvidos em todos os níveis. Em suma, o HLPF tem as seguintes funções (GOVERNO DA SUÍÇA, 2015):

- Examinar e avaliar a implementação da Agenda 2030, incluindo conquistas, lacunas e desafios;

- Fortalecer a base de conhecimento para o desenvolvimento sustentável;
- Estimular o diálogo, aprendizado e trocas em relação às causas dos sucessos, desafios e constrangimentos, fracassos e lacunas assim como melhores práticas, entre todos os atores relevantes;
- Fornecer evidências para orientações políticas de alto nível para a implementação dos ODS;
- Assegurar visibilidade de alto nível e atenção da comunidade internacional para os ODS;
- Reforçar a responsabilidade dos governos e a contribuição de todos os atores;
- Identificar lacunas para mobilizar todos os meios necessários para a implementação;
- Proporcionar uma plataforma que identifique e encoraje parcerias;
- Aumentar a coerência, colaboração e eficácia do sistema ONU e outros atores a fim de fornecer suporte na implementação da Agenda 2030.

Princípios e componentes fundamentais para uma avaliação e acompanhamento efetivos no nível global

Com base em uma análise dos principais documentos e artigos relacionados feita até o momento, entende-se que os seguintes princípios essenciais devem ser considerados para o estabelecimento de uma avaliação e acompanhamento eficientes e eficazes no nível global através do HLPF:

- *Universalidade*: A estrutura de avaliação e acompanhamento deve ser aplicável a todos os países e envolver todas as partes interessadas;
- *Evidências*: A análise do progresso deve basear-se em dados e provas credíveis;
- *Processo conduzido pelos Estados*: os governos têm a responsabilidade primária de implementação da Agenda 2030 e são responsáveis por seus compromissos e ações perante os cidadãos;
- *Eficácia e eficiência*: Os recursos devem ser utilizados de uma forma racional e orientados para os resultados, sendo que a duplicação de mecanismos e processos existentes deve ser evitada, enquanto as lições aprendidas e os mecanismos existentes devem ser levados em consideração;
- *Periodicidade regular e multinível*: O processo deve integrar os níveis nacional, regional e global em ciclos regulares de acompanhamento e avaliação;

- *Participação e inclusão*: A participação de todos os atores relevantes em todos os níveis deve ser assegurada ("*multi-stakeholder approach*") e sua interação deve ser conduzida por um espírito construtivo e de forma não discriminatória;
- *Transparência*: A avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 devem ser realizados de forma aberta e transparente, e os resultados devem estar disponíveis ao público;
- *Orientação para os resultados*: O processo deve incidir sobre os resultados e quaisquer esforços devem visar a garantia de um impacto duradouro;
- *Abordagem de incentivo*: O compartilhamento de experiências, boas práticas, orientações políticas, tecnologia e inovação e a identificação dos meios necessários para a implementação, incluindo plataformas para parcerias e outras estruturas devem fazer parte do quadro de avaliação e acompanhamento no nível global (GOVERNO DA SUÍÇA, 2015).

Recomendações adicionais para o HLPF

Conforme observado por Heiner e Keijzer (2014), a arquitetura da avaliação e do acompanhamento precisa estabelecer ligações dentro e fora das estruturas da ONU. Isto será importante para garantir a integração apropriada entre os mecanismos de avaliação e acompanhamento nacionais, regionais e globais. Segundo os autores, dado que se trata de um processo altamente inclusivo e transparente, a arquitetura global deve também assegurar o espaço significativo para a inclusão de atores não-estatais.

Uma série de propostas foram feitas por inúmeros acadêmicos e institutos internacionais durante o primeiro ano da implementação da Agenda 2030, principalmente devido ao fato de o processo de avaliação e acompanhamento ainda não ter sido completamente estipulado e definido.

Uma das recomendações refere-se ao uso de mecanismos já existentes do sistema da ONU para contribuir com a avaliação e o acompanhamento no nível global, conforme já mencionado. O *Overseas Development Institute* (KINDORNAY & TWIGG, 2015) sugere que organismos da ONU relacionados às áreas dos ODS poderiam coletar dados e reportar para a agência central de coordenação dos ODS (incluindo o HLPF): A Divisão de Desenvolvimento Sustentável do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais. Avaliações temáticas que já ocorrem nesses órgãos poderiam ser utilizadas para minimizar os custos e dificuldades envolvidas em cada Estado-membro e reportar para estimular sinergias

e complementaridades entre entidades já existentes. No entanto, é necessário que haja uma melhora significativa na coordenação entre essas agências e organismos da ONU a fim de promover a eficiência e rigor da avaliação do HLPF.

Um grupo de acadêmicos da *New York University* (TANDON *et. al.*, 2016) também publicou um artigo minucioso com recomendações para o HLPF. Uma das sugestões refere-se à criação de um banco de dados centralizado para agregar e apresentar informações provenientes de mecanismos de monitoramento regionais e globais. Essas informações poderiam enriquecer o HLPF com uma fonte de dados relevantes para os ODS. Estados-membros da ONU já haviam salientado a necessidade de minimizar a sobrecarga de reportar sobre o progresso da implementação e de assegurar que o acompanhamento seja feito com base em evidências. Assim, um banco de dados online, público e interativo, poderia fazer uso de levantamentos existentes, ferramentas de informação e relatórios de tratados internacionais.

Esse tipo de plataforma poderia fornecer e disponibilizar informação integrada e compilada para todas as partes interessadas. O banco de dados poderia também incluir outros tipos de relatório e informações e poderia estar ligado aos bancos de dados existentes da Divisão de Estatística da ONU. Por fim, essa plataforma permitiria a análise interativa de uma ampla gama de informações, o que facilitaria a identificação de inconsistências e soluções.

O estabelecimento de “Equipes de Facilitação de Avaliações” também foi sugerido pelo artigo. Funcionando como uma espécie de mecanismo de filtragem periódica, essas equipes funcionariam no esquema *ad hoc*, encarregadas de conduzir a avaliação inicial dos relatórios dos países. A função das equipes seria a de filtrar, coordenar e processar uma grande quantidade de informações fornecidas pelos relatórios nacionais. Assim, as EFA seriam importantes coadjuvantes da avaliação e acompanhamento no nível global para:

- Fornecer uma avaliação imparcial, confiável e despolitizada das avaliações dos ODS, permitindo mais tempo ao exame de relatórios dos países e outras informações relevantes durante o HLPF;
- Fornecer avaliação, orientação e assistência técnica em nível do país;
- Adicionar uma camada de experiência jurídica, social e técnica em determinadas áreas temáticas a fim de informar o documento final do HLPF e fornecer orientações aos Estados;

- Identificar e destacar lacunas, falhas metodológicas e os desafios potenciais, bem como as lições aprendidas e histórias de sucesso contidas nos relatórios dos países;
- Proporcionar a oportunidade de consulta científica e técnica ao HLPF sobre medidas de implementação ou ajustes, podendo ser úteis para o Estado em análise;
- Permitir uma avaliação focada e simplificada de grandes quantidades de informações, para que sejam gerenciáveis e acessíveis quando utilizadas pelo HLPF e outras partes interessadas;
- Apresentar uma oportunidade para integrar os membros da sociedade civil e outros atores não estatais no processo de avaliação e acompanhamento.

3.1.2 Integração entre o HLPF e outros processos

O HLPF é o ápice de uma rede de processos de avaliação e acompanhamento no nível global. O fórum será apoiado por uma infinidade de entidades onde grande parte da discussão relacionada aos diferentes ODS toma forma. Um dos papéis do HLPF relaciona-se justamente à identificação de todos órgãos competentes neste sentido, mencionados ou implícitos no relatório do Secretário-Geral da ONU (ONU, 2016) sobre a avaliação e acompanhamento no nível global, sendo alguns deles:

- Comissões funcionais e regionais do ECOSOC
- Fóruns regionais sobre desenvolvimento sustentável
- Fóruns sobre grupos populacionais específicos, tais como migrantes ou pessoas indígenas
- Fórum do Financiamento para o Desenvolvimento (FFD)
- Fórum Multilateral sobre Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI)
- Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento (DCF)
- Assembléia Mundial da Saúde
- Conferência Internacional do Trabalho
- Organização Mundial do Comércio
- Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
- Organização de Desenvolvimento Industrial das Nações Unidas
- Comitê de Segurança Alimentar Mundial
- Conselho de Direitos Humanos
- Reuniões Anuais do Grupo do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional

Tais órgãos têm três papéis fundamentais a desempenhar. Em primeiro lugar, muitos deles são explícita ou implicitamente encarregados por um ou mais temas dos objetivos e metas da Agenda 2030. Em segundo lugar, estes órgãos são, na maioria das vezes, os grandes fornecedores de dados estatísticos necessários ao HLPF. E, em terceiro lugar, todos eles oferecem a oportunidade para uma discussão inicial em relação aos dados e ao progresso feito em determinada área temática antes de serem analisados no HLPF.

O maior desafio relacionado ao papel de todas essas entidades em relação ao HLPF será o de assegurar a coerência no trabalho do sistema da ONU. Uma forma de garantir essa coerência será através da identificação e alinhamento ao tema anual do HLPF. O Secretário-Geral (A/70/684, 2016, par. 50) observou que as avaliações temáticas do HLPF, as quais irão focar no tema selecionado para cada ano para o HLPF, ajudarão a conectar as várias partes da ONU e permitirão que os fóruns intergovernamentais contribuam para o trabalho do HLPF. Todos esses órgãos gerarão muitos relatórios que serão ou poderão ser destinados ao HLPF, entre eles o Relatório Global de Desenvolvimento Sustentável, voltado a fornecer uma análise científica fortemente embasada em evidências.

3.1.3 Participação e engajamento no HLPF

O artigo publicado por Espey *et. al* (2015) afirma que o HLPF está fadado a ser o centro político para o avanço do desenvolvimento sustentável no nível global. Neste sentido, a sessão em 2016 representou um momento crucial para avaliar as suas capacidades, especialmente em termos de sua habilidade de atrair participantes de alto nível e de fornecer uma forte orientação voltada à ação.

Em suas quatro primeiras sessões desde a sua inauguração, em setembro de 2013, o HLPF começou a construir uma plataforma de ação voltada à alcançar sua agenda complexa e abrangente. Com o apoio da Divisão de Desenvolvimento Sustentável (DDS) da ONU, o fórum faz uso de seu website, o *Sustainable Development Knowledge Platform*, para gerenciar as comunicações e divulgação dos principais eventos bem como realizar a gestão do conhecimento.

A fim de realizar eficazmente a sua imensa tarefa de contribuir para a implementação da Agenda 2030, o HLPF deve tornar-se uma plataforma que faça jus ao seu nome "de alto nível", em especial atraindo tomadores de decisão e líderes de países e organizações internacionais. Aproveitando-se da recente adoção da Agenda 2030, é necessário que

possíveis vias sejam exploradas, com o foco em transformar o fórum em uma plataforma internacional que consiga atrair múltiplos atores estatais e não estatais, incluindo os decisores de alto nível, planejadores e empreendedores de vários países.

Para transformar o HLPF em um fórum dinâmico, Espey *et. al.* (2015) aconselham usá-lo como um trampolim, ou um "pontapé inicial" de novas iniciativas que respondam às áreas da Agenda 2030. Assim, o desenvolvimento da HLPF como um fórum que vai além de acompanhamento e avaliação, por exemplo, estabelecendo-se como uma "incubadora de ideias" ou um "hub de conhecimento" para soluções de desenvolvimento sustentável poderia ser útil para impulsionar o engajamento de múltiplos atores. Em 2016, inúmeros eventos oficiais e paralelos, além de cursos de formação ocorreram em paralelo aos segmentos oficiais, o que demonstra um direcionamento neste sentido proposto pelos autores.

Além disso, discussões substantivas sobre os progressos e desafios dos países podem e devem tomar forma durante as sessões formais do HLPF, mas também devem ser incentivadas e facilitadas através de formatos adicionais. Organizar alguma forma de "Feira da Sustentabilidade" ou "Mercado de Oportunidades Sustentáveis" poderia facilitar essas discussões em um ambiente menos formal, com uma participação mais ampla, ao mesmo tempo em que incentivaria trocas e debates mais dinâmicos sobre a implementação dos ODS (ESPEY *et. al.*, 2015).

Mais de 100 eventos paralelos e sessões de treinamento, prática e aprendizado sobre os ODS, além do "Partnership Exchange", "Fórum Empresarial dos ODS" e a "Cúpula NOVUS" complementaram o HLPF em 2016, fornecendo também uma oportunidade para mostrar o compromisso e ação da sociedade civil e do setor empresarial, e para assegurar a representação de grupos marginalizados.

O HLPF fornece uma plataforma para atrair a atenção de alto nível e popular para o desafio do desenvolvimento sustentável. Por isso, uma comunicação pública eficaz também será crucial para o sucesso da HLPF, considerando que um desafio importante relaciona-se com a forma de alcançar o comprometimento de atores que não estão diretamente envolvidos ou afetados pelo processo no HLPF.

3.2 Contribuições do Nível Regional

A Assembleia Geral da ONU (A/RES/67/290, 2013) decidiu que o HLPF se beneficiará de processos preparatórios regionais e convidou as comissões regionais das Nações Unidas para contribuir com os trabalhos do fórum, nomeadamente através de reuniões regionais anuais, com o envolvimento de outras entidades regionais relevantes, sociedade civil e outras partes interessadas, conforme apropriado. Neste sentido, contribuições regionais são especialmente úteis para agregar e analisar avaliações nacionais, utilizando capacidades já existentes nas organizações regionais.

Em particular, as comissões regionais da ONU tem um papel importante nesse processo. As comissões regionais estão numa posição única como mensageiras da agenda de desenvolvimento da ONU nas regiões. Devido à sua proximidade com os Estados-Membros, elas servem como plataformas intergovernamentais regionais de deliberação e adaptação de normas universais e estruturas globais de acordo com contextos regionais e nacionais, servindo também como umnexo dinâmico e eficaz entre os níveis global e nacional. Um outra função dessas plataformas é a de promover coerência política e diálogo com vasto número de atores interessados. As comissões regionais da ONU promovem os meios de elaboração de estratégias comuns para enfrentar os desafios coletivos, incluindo a partilha de conhecimentos, experiências, boas práticas e lições aprendidas (CEPAL *et. al.*, 2015).

As comissões regionais da ONU, em publicação feita a respeito da Agenda 2030 (CEPAL *et. al.*, 2015), acreditam que suas experiências no monitoramento dos ODM seriam de grande valia, ao fornecer as bases para uma abordagem colaborativa para o acompanhamento e avaliação dos ODS. Além disso, as contribuições do nível regional se estenderiam ao reforço das capacidades de agregação de informações adicionais àquelas advindas dos países, identificando tendências e lacunas regionais na implementação da Agenda 2030. As comissões regionais e os seus órgãos subsidiários, tais como os fóruns regionais sobre o desenvolvimento sustentável, podem ser úteis para a seleção da melhor forma de se proceder com relação ao acompanhamento e avaliação para cada região (CEPAL *et. al.*, 2015).

Até o momento, existem basicamente duas linhas de pensamento com relação à forma com que o nível regional poderia contribuir para o acompanhamento no nível global. A primeira enxerga a relação entre os três níveis como sendo horizontal-linear, ou seja, grande parte dos países que fariam suas avaliações no nível nacional reportariam através de organismos

regionais. O nível regional teria um papel de mediador, analisando e agregando as informações recebidas e as apresentando no nível global através do HLPF.

Dentro dessa linha, que é defendida por autores como Halle e Wolfe (2015) uma das sugestões é a adoção de *peer reviews* (avaliação pelos pares, em português). Neles, Estados-membros conduzem as avaliações dos organismos regionais, certificando-se de que os “pares” sejam de países com características semelhantes. Muitas plataformas regionais já possuem esse sistema, como o é o caso do Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares. Esse mecanismo permite o aprendizado mútuo a partir de experiências de outros países em situação similar.

Assim, países produziriam um relatório-síntese com base em suas avaliações nacionais, que seriam apresentadas aos organismos regionais. Estes, por sua vez, elaborariam um relatório agregado para o HLPF com os resultados dos *peer reviews* dos relatórios nacionais.

A segunda visão, compartilhada por Espey *et. al.* (2015, p. 15), enxerga as contribuições regionais apenas como complementares ao processo de avaliação e acompanhamento, se limitando à função de foro de aprendizagem mútua e troca de melhores práticas. Neste sentido, as avaliações regionais não são parte de um processo de monitoramento linear. O argumento desse grupo de pensadores é o de que haveria uma defasagem de tempo até que a informação chegasse ao HLPF, não permitindo que o fórum cumprisse seu papel de fornecimento de suporte e aconselhamento prontamente. Com o intermédio dos organismos regionais, essa perspectiva acredita que o HLPF não poderá direcionar recursos e cooperação internacional de forma efetiva.

Sugere-se, ao invés disso, que os processos de avaliação regionais operem paralelamente, oferecendo uma plataforma para discutir desafios regionais específicos e compartilhar experiências. Dado o vasto alcance de questões contempladas pelos ODS, propõe-se que as avaliações regionais sejam estruturadas em torno de um conjunto de temas alternados ou rotativos. Esses temas podem se alinhar com as áreas de foco de uma dada sessão do HLPF ou podem corresponder a um contexto específico.

Ainda é muito cedo para afirmar qual dos modelos será definitivamente adotado. No entanto, ao que tudo indica, o nível regional não tem sido integrado de forma linear. Ao contrário disso, as avaliações regionais tiveram pouco destaque durante o primeiro encontro do HLPF depois da adoção da Agenda 2030, tendo apenas uma sessão – correspondendo a três horas -

do último dia do segmento geral do fórum para apresentar suas perspectivas. Enquanto isso, as Avaliações Nacionais Voluntárias foram o centro das atenções durante três dias do segmento ministerial. Portanto, é possível inferir que o processo de acompanhamento no nível global seguirá interligado diretamente ao nível nacional.

3.3 Contribuições do nível nacional

A avaliação e o acompanhamento da implementação da Agenda 2030 no nível nacional são os grandes responsáveis pelo progresso no desenvolvimento sustentável. Os governos nacionais têm a tarefa primária de assegurar esse desenvolvimento a fim de concretizar os objetivos e metas. Processos de avaliação e acompanhamento em nível nacional são decididos por cada Estado, e estes muitas vezes se baseiam em mecanismos pré-existent, experiências passadas – como com os ODM - e melhores práticas. Qualquer que seja sua forma ou finalidade, os processos de avaliação e acompanhamento nacionais possuem três funções essenciais.

A primeira se refere à coordenação, uma vez que a avaliação e o acompanhamento ajudam a coordenar e a manter o foco e a atenção dos atores governamentais de uma vasta gama de departamentos do governo. Através de um ciclo de revisão anual compressivo, os governos podem priorizar as ações, direcionar a atenção política e mobilizar recursos financeiros.

A segunda tem a ver com o engajamento com a sociedade civil e outros atores não estatais. Processos nacionais de avaliação devem procurar envolver uma ampla gama de partes interessadas, garantindo que as suas atividades sejam complementares às prioridades nacionais e que todas as atividades de atores estatais e não estatais caminhem em uma direção comum. Além disso, o engajamento da sociedade civil fornece um grande leque de evidências que podem ser usadas para acompanhar o progresso, e ajuda a incutir a confiança do público e legitimidade no processo nacional.

Por fim, a terceira função das avaliações e acompanhamento no nível nacional se relaciona à provisão de evidências. Processos nacionais de avaliação e acompanhamento devem ser informados por evidências precisas pelo Instituto Nacional de Estatística e Ministérios relevantes durante o ano anterior. Quando os dados disponíveis são datados de dois ou mais anos, sua capacidade para informar a tomada de decisão política e conduzir alocações de recursos é dificultada. Por esta razão, os esforços para recolher dados sobre os ODS devem começar paralelamente ao processo de implementação da Agenda.

No nível nacional, avaliações regulares da Agenda 2030 levam à uma melhora significativa em termos de legitimação do governo, transparência, tomada de decisão, inclusão e, principalmente responsabilização. Muito frequentemente, a ideia de responsabilização é estritamente compreendida como um sistema de obrigações e sanções. No entanto, no contexto dos ODS, responsabilização é entendida como responsabilização mútua. Esta, por sua vez, refere-se a um conjunto de compromissos voluntários feitos por um ou mais parceiros que buscam implementar a Agenda.

A responsabilização mútua exige confiança e parceria em torno da Agenda e encoraja mudanças em políticas e ações necessárias para atingir as metas, ao invés de depender de sanções em caso de não cumprimento (ESPEY *et. al.*, 2015, p. 8). Neste sentido, o senso de responsabilização deve seguir a mesma lógica do *bottom-up*, começando pelo nível local e nacional para que então possa ser transmitido aos níveis regional e global.

Parlamentos nacionais, instituições de auditoria e organizações da sociedade civil desempenham um papel crítico na responsabilização dos governos para o alinhamento dos planos nacionais com os compromissos internacionais. A avaliação e o acompanhamento por parte desses atores também serão um importante canal de fomento da responsabilização do governo com relação à efetiva apropriação dos ODS. Kindornay e Twigg (2015, p. 21) argumentam que mecanismos de acompanhamento por parte da sociedade civil nem sempre funcionam mas, quando o fazem, são poderosas formas de mudar as relações de poder e de promover o progresso real.

Assim, o *feedback* da sociedade civil é fundamental para garantir o andamento do processo de implementação. Mecanismos terão de ser desenvolvidos para assegurar que esse *feedback* esteja refletido no processo de avaliação e acompanhamento, para que a sociedade civil seja ouvida por aqueles em posições de poder. Os avanços na tecnologia de informação e comunicação e novas formas de grandes bancos de dados fornecerão meios importantes para o fortalecimento de monitoramento participativo.

O Secretário-Geral da ONU sugeriu que uma série de relatórios devem ser produzidos em nível nacional para apoiar o acompanhamento e a avaliação no nível global. Estes incluem um relatório do governo, um relatório nacional das partes interessadas e um relatório que compile informações e dados existentes de agências da ONU e de instituições internacionais sobre o progresso de cada país individualmente. O relatório do governo poderia servir como

uma importante síntese sobre o progresso feito, tratando dos objetivos globais e as prioridades determinadas em nível nacional, com o objetivo de identificar as lacunas emergentes, métodos para lidar com tais lacunas e lições aprendidas (ONU, 2014).

Um relatório da sociedade civil e outras partes interessadas oferece os meios através dos quais os intervenientes não estatais podem concretamente contribuir com o processo de avaliação e acompanhamento. Esse relatório seria elaborado a partir de dados oficiais e não oficiais e as perspectivas de vários atores sobre o progresso em nível nacional.

Finalmente, o relatório compilado a partir de dados de organizações internacionais se concentraria em metas globais que sejam relevantes para o país, podendo ser integrado ao relatório do governo. Essencialmente, os governos relatariam sobre o progresso para cada uma das metas universais usando dados extraídos de agências da ONU e outras instituições internacionais. Este componente complementar a narrativa do governo sobre o avanço feito em nível nacional. Esse relatório duplo poderia servir como um recurso útil para informar as discussões ao nível do país e entre o governo e os parceiros de desenvolvimento. Ele também seria usado nos mecanismos de acompanhamento regional e global (KINDORNAY & TWIGG, 2015, p. 21).

Os indicadores e o papel dos dados no acompanhamento dos ODS são questões de preocupação para muitos países. A avaliação do progresso feito na realização da Agenda requererá a construção de capacidades institucionais, notavelmente na área de estatística, incluindo novos dados e tecnologia, monitoramento e avaliação. Em março de 2016, a Comissão de Estatística do ECOSOC acordou sobre um quadro de indicadores globais como um ponto de partida prático para o acompanhamento e avaliação dos progressos realizados na realização dos ODS em nível global. Este quadro global contém 230 indicadores e aborda todos os objetivos e metas da Agenda 2030.

Dados e análises disponíveis já foram compilados para esses indicadores dos ODS. Além disso, a Divisão de Estatística das Nações Unidas lançou uma Base de Dados para os Indicadores globais dos ODS em Julho de 2016. Esta base de dados contém informações nacionais, regionais e globais para os indicadores dos ODS para os quais há dados disponíveis. Esses indicadores poderão ser utilizados em nível de país e adaptados de acordo com o contexto nacional ou local. Os institutos nacionais de estatísticas são geralmente responsáveis pelo monitoramento dos indicadores de ODS e outras atividades relacionadas a

dados, ficando a cargo de estabelecer um conjunto de indicadores além de agregar e disponibilizar dados relacionados para uma avaliação efetiva dos ODS.

Um quadro institucional adequado e preparado para tratar do desenvolvimento sustentável de maneira holística e integrada é fundamental. Países considerados pioneiros na implementação da Agenda 2030 como Bangladesh, Colômbia e México estabeleceram comitês e comissões interministeriais. Outros como Estônia, Etiópia e Alemanha estão usando ou adaptando estruturas existentes. Espey *et. al.* (2015, p.12) argumentam que a criação de Conselhos Nacionais de Desenvolvimento Sustentável (CNDS) foi recomendada pela primeira vez para a Agenda 21. Alguns países os instituíram, mas a maioria não o fez, um dos motivos pelos quais a implementação da Agenda 21 não foi facilitada e não obteve o sucesso esperado. Esses conselhos, segundo os autores, podem servir como um modelo de um mecanismo de apoio à implementação e acompanhamento dos compromissos nacionais. Em particular, os CNDS podem desempenhar um papel importante ao assegurar a coordenação entre os vários intervenientes, incluindo governos locais, sociedade civil, universidades e o setor empresarial.

Outra função destes conselhos seria a de identificar sinergias entre os ODS e as metas e estratégias nacionais existentes, de modo a evitar duplicação de esforços e reduzir a carga sobre os países que procuram desenvolver uma nova CNDS. Além disso, os conselhos podem servir como elos importantes entre os governos e sociedade civil, ajudando a aumentar a conscientização em torno da importância dos ODS e a adequar os ODS para o contexto local. Os CNDS contribuem para elevar o senso de apropriação da Agenda por parte dos cidadãos e capacitar pessoas para interagir com governos no que diz respeito à implementação de agendas locais (ESPEY *et. al.*, 2015, p. 12).

A avaliação e acompanhamento no nível global dependem diretamente do nível nacional para que seja uma ferramenta efetiva e capaz de contribuir com a implementação da Agenda 2030. Da mesma forma, a implementação dos ODS nos países contará com uma estrutura global de acompanhamento preparada para auxiliar e dar todo o suporte aos Estados no processo de realização da Agenda. No próximo capítulo, será possível compreender essa interligação e dependência mútua entre os níveis global e nacional.

4 ESTUDO DE CASO: AS AVALIAÇÕES NACIONAIS VOLUNTÁRIAS NO HLPF DE 2016

4.1 As Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV) no Fórum de Alto Nível Político

4.1.1 Visão Geral das Avaliações Nacionais Voluntárias

No parágrafo 79 da Agenda 2030 (ONU, 2015, p. 33), os Estados-Membros da ONU são incentivados a realizar avaliações regulares do progresso feito na implementação da Agenda 2030 em nível nacional e local. Essas avaliações devem ser lideradas pelos próprios países. De acordo com o documento final acordado entre os países da ONU, as avaliações da implementação da Agenda 2030 devem ser baseadas em estruturas existentes e contar com contribuições de todos os atores interessados e envolvidos, incluindo membros da sociedade civil e outros atores não-estatais.

As avaliações devem conter o progresso feito na implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e suas respectivas metas, abordando, entre outros, planos de ação e políticas, desafios e meios de implementação. A ONU encoraja que os países apresentem essas avaliações no nível global, através das Avaliações Nacionais Voluntárias no fórum político de alto nível (HLPF). Com isso, o fórum ganha o status de plataforma central para a avaliação e o acompanhamento da implementação da Agenda 2030. A Agenda estipula que as avaliações sejam regulares, mas não estabelece uma frequência para que elas ocorram (ONU, 2016).

Espera-se que as Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV) proporcionem o compartilhamento de lições aprendidas entre os países participantes e os Estados-Membros da ONU em geral. Elas também podem servir como incentivo para que governos empreendam maiores esforços na implementação da Agenda 2030. Outro benefício dessas avaliações refere-se à identificação de desafios, o que permite também determinar possíveis soluções e mudanças nas políticas e nos meios de implementação para superar tais problemas. O Quadro 2 apresenta importantes elementos das Avaliações Nacionais Voluntárias.

Quadro 2 – Visão Geral das Avaliações Nacionais Voluntárias

Quem participa?	Países-membros da ONU que estão implementando a Agenda 2030
------------------------	-------------------------------------------------------------

	para o desenvolvimento sustentável no nível nacional
Avaliações são apresentadas por quem?	Governos e atores não-estatais locais e nacionais
Sobre o que?	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e suas respectivas metas, contidas na Agenda 2030
Através de qual metodologia?	Relatórios preparados pelos governos desses países e apresentados nos encontros anuais do HLPF
Quais os resultados esperados?	<ul style="list-style-type: none"> ● Compartilhamento de lições aprendidas ● Encorajamento nos esforços da implementação da Agenda 2030 ● Identificação de problemas e desafios ● Possível mudança nas políticas e meios de implementação
Com que frequência?	A Agenda estipula que avaliações devem ser regulares, mas não estabelece uma frequência

Fonte: Elaboração da autora, 2016

Não é a primeira vez que avaliações nacionais voluntárias tomam forma no sentido de examinar o progresso feito na em acordos internacionais para o desenvolvimento sustentável. Para o acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), foi estabelecido o processo conhecido como Revisão Ministerial Anual (RMA), que contou com apresentações nacionais voluntárias por cerca de dez Estados-membros da ONU a cada ano. Sob a supervisão do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), aproximadamente 60 países apresentaram suas avaliações de progresso dos ODM em um período de 9 anos. Enquanto o processo de avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 está sob responsabilidade do HLPF, uma plataforma para a avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 sob os auspícios do ECOSOC todos os anos e sob os auspícios da Assembleia Geral da ONU a cada quatro anos, o mesmo processo para os ODM ficou sob a supervisão do ECOSOC, sem uma plataforma específica dedicada à tarefa de avaliação e acompanhamento.

4.1.2 Características e lacunas das Revisões Ministeriais Anuais (RMAs) em relação às Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV)

As RMAs foram instituídas na Cúpula Mundial ocorrida em 2005 na sede da ONU em Nova York. A cúpula representou um marco histórico ao reunir mais de 170 líderes do mundo. Um

dos *outcomes* desse encontro foram as RMAs, que representaram uma tentativa dos países de intensificar os esforços da comunidade internacional no que diz respeito ao cumprimento dos ODM. Ao ECOSOC foi estipulada a tarefa de servir como plataforma principal para o acompanhamento e revisão dos ODM, sendo que as RMAs passaram a ser sua principal ferramenta. Essas revisões anuais foram vistas como um meio de se avançar na implementação da recém-acordada agenda e de promover o intercâmbio de experiências entre países (ECOSOC, 2007).

A primeira RMA ocorreu em 2007, em Genebra, contou com a participação de apenas seis países e teve como tema a erradicação da pobreza e da fome. No ano seguinte, oito países participaram da revisão em Nova York, e o tema principal foi a implementação dos ODM. Em 2009, sete países apresentaram suas avaliações nacionais voltadas para o tema da saúde pública global. 2010 foi ano com o maior número de avaliações – um total de 13 – e tratou da igualdade de gênero e empoderamento das mulheres. Os anos seguintes contaram com uma média de oito países por revisão e também focaram em temas específicos, como pode ser constatado no quadro 3 (ONU, s.d.1).

Quadro 3 – Revisões Ministeriais Anuais dos Objetivos do Milênio

Ano/local	Tema	Países participantes
2007 Genebra	Erradicação da pobreza e da fome e parceria global	Bangladesh, Barbados, Camboja, Cabo Verde, Etiópia e Gana
2008 Nova York	Implementação dos ODM	Bélgica, Chile, Finlândia, Cazaquistão, República Democrática do Laos, Luxemburgo, Tanzânia, Reino Unido
2009 Genebra	Saúde pública global	Bolívia, China, Jamaica, Japão, Mali, Sri Lanka, Sudão
2010 Nova York	Igualdade de gênero e empoderamento da mulher	Austrália, Brasil, França, Guatemala, Moldova, Mongólia, Namíbia, Holanda, Noruega, Portugal, República do Congo, Coreia do Sul, Estados Unidos
2011 Genebra	Educação	Bangladesh, Bielorrússia, Alemanha, Malawi, Ilhas Maurícia, México, Paquistão, Qatar, Senegal,

		Venezuela
2012 Nova York	Crescimento econômico sustentável, geração de empregos e promoção da capacidade produtiva	Argélia, Brasil, Equador, Quênia, Ilhas Maurícia, Qatar, Rússia, Ucrânia
2013	Ciência, tecnologia, inovação e cultura	França, Nigéria, Peru, Vietnam
2014 Nova York	Desafios correntes e emergentes	Bolívia, Gambia, Geórgia, Kuwait, México, Qatar, Estado da Palestina, Sudão, Tailândia, Reino Unido
2015 Nova York	Transição dos ODM para os ODS	Quirguistão, Mongólia, Filipinas, Zâmbia

Fonte: Elaboração da autora, 2016

O primeiro elemento que se deve observar é que, apesar de terem sido feitas 66 avaliações durante as 9 RMAs, apenas 60 países participaram, já que Brasil, Reino Unido, França, Bangladesh, México, Mongólia e Ilhas Maurícia fizeram duas avaliações e o Qatar apresentou-se em três revisões. Esse número não chega a representar um terço do total de Estados-membros da ONU, constatando-se, com isso, uma participação deficitária.

A segunda observação refere-se ao fato de que, em geral e especialmente no primeiro e no último ano das RMA, países em desenvolvimento, de pequeno porte e de economias pequenas é que se voluntariaram para as avaliações. Infere-se que, em 2007, os países estariam ainda despreparados para apresentar resultados no que tange à implementação dos ODS, embora o tempo de preparação tenha sido de aproximadamente dois anos, desde o mandato instituindo as RMA na Cúpula Mundial em 2005.

Já em 2015, último ano das RMAs, era de se esperar que um maior número de países estivessem envolvidos e dispostos a apresentar os resultados e progresso na implementação dos ODM. No entanto, apenas quatro países se dispuseram à essa tarefa, sem a participação de nenhum país desenvolvido. A motivação era ainda menor e, paralelamente às RMAs, o processo de negociação da Agenda 2030 caminhava a todo vapor, desviando o foco das RMAs para o processo pós-2015.

Debate-se, nesse sentido, sobre a carência de incentivo suficiente para que os países estivessem mais engajados no exercício de avaliação nacional seguida do acompanhamento no nível global. De acordo com Kindornay e Twigg (2015, p.15), uma crítica importante do acompanhamento e revisão dos ODM foi em torno da “falta de atenção dada à Revisão Ministerial Anual do progresso em relação aos ODM pelos formuladores de políticas governamentais ou pelo público em geral”. Os autores argumentam que um dos principais problemas das RMAs foi o fato de ter-se confiado apenas nas apresentações desses poucos países que relataram seus sucessos e fracassos na implementação de alguns ODM e de não terem feito uso de outros mecanismos já existentes para a revisão.

É interessante observar ainda que, diferentemente das ANV que foram instituídas juntamente com a Agenda 2030 e seus respectivos ODS, as RMAs foram criadas cinco anos depois do estabelecimento dos Objetivos do Milênio. Essa constatação gera duas hipóteses importantes de serem debatidas.

A primeira é a de que, no momento em que a primeira RMA ocorreu, em 2007, quase metade do tempo estipulado para a implementação dos ODM (2000-2015) já se havia passado. Isso implica que justificar a baixa participação com base na ausência de tempo para a implementação dos ODM no nível local ou para a preparação para a revisão no nível global não seria plausível, como já foi argumentado anteriormente.

A segunda hipótese é a de que as RMAs foram implementadas já em momento posterior como forma de incentivar os países a atingirem as metas dos ODM, visto que sua implementação já não estava acontecendo conforme esperado. No entanto, a falta de *momentum* em torno dos ODM era observada já em meados de sua recente criação. Exemplo disso foi não-participação dos Estados Unidos na Cúpula da Terra Rio+10 em Joanesburgo, apenas dois anos após a instituição dos ODM. Ao invés de discutir novos acordos entre governos, a Cúpula da Terra Rio+10 foi organizada em torno de quase 300 iniciativas de parceria, que seriam os principais meios para atingir os ODM. Ou seja, a Rio+10 era toda voltada aos ODM, e o não engajamento da maior economia e maior país doador da ONU – os Estados Unidos – não foi um bom sinal.

O fato de as RMAs terem sido instituídas como uma *função* sob responsabilidade do ECOSOC, o qual possui inúmeras outras funções, pode ter afetado o êxito dos ODM. Comparativamente, o HLPF foi criado como uma *plataforma* com a função exclusiva de

servir de palco para as avaliações dos países e de avaliar e acompanhar a implementação da Agenda 2030 como um todo. Embora o fórum ocorra na maioria dos anos sob os auspícios do ECOSOC, a responsabilidade também é compartilhada com a Assembleia Geral a cada quatro anos. O HLPF também conta com o apoio do Secretariado em termos administrativo e organizacional, o que pode contribuir dando maior peso e importância ao fórum, com o participação e envolvimento dos três braços principais da ONU.

Cabe fazer referência às diretrizes fornecidas pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU para a elaboração dos relatórios e apresentações a serem feitas para as Revisões Ministeriais Anuais (RMAs) dos ODM. Se comparadas às da ANV dos ODS (mais detalhes na seção 4.2), as diretrizes para as avaliações nacionais voluntárias dos ODM eram mais prescritivas e forneciam menor espaço e flexibilidade para os países que se apresentaram.

Ademais, as diretrizes para as RMAs dos ODM traziam, de maneira detalhada, os vários passos que os países deveriam seguir em suas apresentações. Elas incluíam especificações sobre o tamanho do relatório nacional a ser apresentado (16 páginas, 8500 palavras) e o que cada uma das seções do relatório deveria conter. Já as diretrizes para as ANV dos ODS, apesar de trazerem um esboço para o relatório, não passam de sugestões e são, claramente, menos prescritivas⁷.

O processo para as apresentações das RMAs era, em mesma medida, mais complexo. Os países eram orientados a organizar previamente *workshops* nacionais, bem como criar espaço para diálogo de caráter consultivo com atores não-estatais para discutir o relatório. Eles deveriam avaliar políticas, programas e práticas e procurar melhores exemplos, histórias de sucesso e iniciativas replicáveis para serem apresentadas nas RMAs.

Durante as apresentações, foi estipulado que os países deveriam expor: (i) uma ou duas lições aprendidas e sucessos em relação a políticas; (ii) um ou dois desafios em relação a políticas; (iii) desafios e oportunidades emergentes; (iv) ações nacionais e respostas regionais e internacionais além de recursos e parcerias. As apresentações deveriam ser feitas por um ministro e 1-2 representantes da sociedade civil ou setor privado, seguida de uma discussão interativa moderada com membros do ECOSOC e três países para comentar a apresentação (UNDESA, 2010).

⁷ Na seção 4.3 deste trabalho, será possível verificar essas diferenças com maior exatidão através do estudo de caso.

Outra importante questão refere-se ao fato de que as RMAs permitiam que os países apresentando suas avaliações escolhessem três países para comentar suas apresentações. Gerou-se, com isso, o problema conhecido como *cherry-picking*, no qual os países avaliados escolheriam “a dedo” aqueles que iriam avaliá-los, de modo que os comentários fossem sempre positivos. Isso fez com que a troca de experiências e aprendizados se tornasse bastante limitada (UNGA, 2014b; KINDORNAY & TWIGG, 2015, p.15).

Para além das apresentações, os países eram encorajados a contribuir com uma plataforma online “Estratégias de Desenvolvimento que Funcionam”, através do envio de conteúdo e informações adicionais, comunicando qualquer evolução após a RMA ao Presidente do ECOSOC ou para o Secretariado da ONU para ser postado na plataforma (UNDESA, 2010).

A plataforma “Estratégias de Desenvolvimento que Funcionam” possui todas as informações sobre as apresentações feitas durante os nove anos das RMAs bem como políticas em áreas temáticas implementadas pelos países, voltadas à implementação dos ODM. Nomeadamente, o Brasil tem, por exemplo, as políticas “Minha Casa, Minha Vida” e o “Bolsa Família” explicitados na plataforma. O que se observa, entretanto, é que a plataforma se tornou obsoleta e é, atualmente, muito pouco usada ou referenciada. Além disso, as informações referentes às políticas são muito limitadas e não estabelecem nexos com nenhum *outcome* ou outras políticas que talvez dariam maior sentido para essas informações.

Portador de uma visão mais otimista, Olson (2015) argumenta que as RMAs contribuíram para o aprofundamento na análise do progresso dos ODM ao exibir melhores práticas, lições aprendidas e desafios. Em sua visão, as apresentações auxiliaram os países a conduzir avaliações nacionais de suas estratégias de desenvolvimento. Elas serviram como um meio de compreender o processo de revisão de forma mais nítida e de fornecer uma base para a formulação de políticas para a implementação dos ODM. A partir da experiência extraída das Revisões Anuais Ministeriais, as preparações para as ANV iniciaram-se já em meados de 2015, assim que a Agenda 2030 foi adotada.

Algumas lições podem ser retiradas das RMAs. Entre elas, destacam-se: (i) a importância de fomentar abordagens mais inclusivas de modo a incluir todos os setores e níveis de atores e parcerias de modo a atingir um entendimento comum e transparência; (ii) a insistência na necessidade de se traduzir os compromissos globais aos níveis nacional e local, envolvendo todos os atores e parceiros em um processo participativo; (iii) a coleta de dados, seleção de

indicadores relevantes e o uso de metas para medir a implementação da Agenda 2030 são imprescindíveis e devem ser, portanto, fomentados.

4.2 Avaliações Nacionais Voluntárias no Fórum Político de Alto Nível de 2016: expectativas e recomendações

O fórum político de alto nível (HLPF) em 2016 foi palco da primeira rodada de ANV da implementação da Agenda 2030. No segundo semestre de 2015, após a adoção da Agenda 2030, processos consultivos com Estados-membros, agências da ONU e atores não estatais foram estabelecidos de modo a informar o Secretariado da ONU para a formulação do relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre o acompanhamento e avaliação da Agenda 2030.

O relatório, intitulado “Marcos críticos em relação a uma avaliação e acompanhamento coerente, eficiente e inclusivo no nível global” e oficialmente publicado em janeiro de 2016, teve por objetivo traçar todos os passos e arquitetura do acompanhamento e avaliação da Agenda 2030 no nível global. Ele tratou de aspectos gerais e parcerias com instituições existentes – incluindo as não vinculadas a ONU, passando pela importância dos dados e informações estatísticas e, principalmente, abordando aspectos mais concretos sobre o HLPF e as ANV, incluindo recomendações e diretrizes.

Em relação às ANV, de acordo com recomendações do relatório do Secretário-Geral, cada país poderia considerar a realização de até duas avaliações nacionais voluntárias no HLPF entre 2015 e 2030. Tais avaliações poderiam ser cronometradas pelos países para atender suas próprias circunstâncias nacionais e para torná-las úteis em seu processo de formulação de políticas nacionais. A distribuição geográfica equilibrada dos países que se apresentam no HLPF também deve ser considerada, de modo que os países em diferentes estágios de desenvolvimento, incluindo os países em situações especiais e em situações de pós-conflito, sejam também avaliados (ONU, 2016).

A Agenda 2030 adverte que os países não devem se sobrecarregar com as avaliações nacionais, em especial os países em desenvolvimento com capacidades limitadas. Além disso, os Estados-Membros já estão sujeitos a compromissos semelhantes - em termos de avaliação e acompanhamento - em muitas áreas relacionadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), tanto com órgãos da ONU quanto com organismos não relacionados a mesma. O acompanhamento e a avaliação dos ODS devem considerar tais mecanismos de

informação existentes, conforme recomendado pela Agenda 2030, o que requer uma coordenação em todos os níveis da arquitetura do acompanhamento e avaliação.

O Secretariado das Nações Unidas propôs o desenvolvimento de uma plataforma on-line para apoiar e documentar as ANV no HLPF. As sugestões incluem disponibilizar toda documentação e conteúdo das ANV do fórum, assim como relatos apresentados em outros veículos de comunicação pelos países. Países poderiam contribuir com resumos das suas avaliações nacionais e locais, informações relacionadas, documentos e comentários. De acordo com o relatório do Secretário-Geral da ONU, a plataforma poderia incluir áreas de destaque em que os países buscam apoio em termos de recursos, transferência de tecnologia, desenvolvimento de capacidade ou parcerias. Seria também um espaço onde sociedade civil e outros atores poderiam apresentar suas observações, comentários e contribuições.

Conforme discutido anteriormente, uma plataforma semelhante foi criada para as Revisões Ministeriais Anuais (RMAs) dos Objetivos do Milênio (ODM). No entanto, seu conteúdo foi limitado e possibilidades adicionais de compartilhamento de informações foram mal exploradas e utilizadas. Para que essa nova tentativa com as ANV efetivamente funcionasse, seria necessário um engajamento e comprometimento muito maior por parte dos países e atores não estatais. Seria necessário ainda a criação de um espaço de maior interação entre as diferentes partes, de modo a dar continuidade à troca de experiências e aprendizados.

4.2.1 Recomendações para as ANV a partir do questionário do Secretariado da ONU

Durante a elaboração do relatório do Secretário-Geral, o Secretariado da ONU enviou um questionário aos países-membros da ONU, agências da ONU, organizações não governamentais e representantes da sociedade civil sobre os diferentes aspectos do processo de acompanhamento e revisão. Os entrevistados incluem 33 países individuais, 4 grupos de países que representam um total de 94 países, 23 agências da ONU e 57 ONGs e representantes da sociedade civil. O questionário trouxe perguntas específicas sobre as ANV e as contribuições dos entrevistados nesse quesito foram importantes não apenas para o relatório do Secretário-Geral da ONU, mas também para a primeira rodada de avaliações que ocorreu no HLPF entre 19 e 20 de julho 2016. Um resumo das principais perguntas e suas respectivas respostas pode ser encontrado no Quadro 4.

Quadro 4 – Comentários e recomendações sobre as ANV extraídas do questionário sobre o processo de acompanhamento e avaliação da Agenda 2030

Quantas vezes os países deveriam participar de avaliações regulares conduzidas pelo governo nacional, a fim de permitir uma troca significativa de experiências e *feedback* no HLPF? Deveria haver um número mínimo de avaliações no prazo de 15 anos para serem apresentadas na HLPF?

Estados-Membros da ONU	Embora os Estados-membros tenham concordado que todos os países devem ter como objetivo contribuir para as avaliações nacionais no nível global através do HLPF, suas opiniões diferiram amplamente sobre a periodicidade de tais comentários. Alguns Estados membros observaram que, dada a natureza voluntária das avaliações nacionais, nenhum número mínimo de avaliações deveria ser definido. Outros Estados-Membros gostariam que um certo número de avaliações nacionais ocorressem e sugestões variaram de pelo menos uma ou duas vezes para três vezes, quatro vezes ou cinco vezes durante os 15 anos. A necessidade de representação geográfica balanceada foi mencionada. Foram levantadas preocupações sobre como conseguir uma apresentação das avaliações nacionais no HLPF que seja útil, além da necessidade de se evitar uma possível sobrecarga e do apoio fundamental que os países em desenvolvimento necessitam.
Agências da ONU	A maioria das agências da ONU disse que as revisões poderiam ser feitas a cada 2-3 anos. As agências destacaram que o compromisso de apresentação de avaliações regulares seria essencial para informar reformas políticas e intervenções no programa estabelecido em nível nacional para alcançar objetivos e metas da Agenda 2030. Outra sugestão foi que todos os Estados poderiam relatar pelo menos uma vez a cada quatro anos, o que implicaria em 48/49 países a cada ano. Para acomodar de 48 a 49 países por ano, o HLPF precisaria organizar sessões adicionais ou realizar avaliações em sessões paralelas.
Membros da Sociedade Civil	A maioria dos entrevistados gostaria que avaliações fossem conduzidas pelos países a cada 4-5 anos e revistas pelo menos três vezes durante o ciclo de 15 anos. Um modelo de avaliação mista foi sugerido: avaliação oral, em que um certo número de Estados-Membros apresentam e uma discussão é conduzida, inclusive com as partes interessadas; e uma plataforma de avaliação escrita online, onde os Estados-Membros contribuem através do preenchimento de um questionário. A natureza voluntária da Agenda e das avaliações foi enfatizada. Sugeriu-se que os países poderiam contribuir e fornecer <i>feedback</i> baseando-se em um modelo consensual de relatórios.

Com relação às Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV), como o HLPF pode estar melhor preparado para facilitar a partilha de experiências, prestar liderança política, orientação e recomendações? De que forma os países poderiam receber apoio na preparação do processo de revisão em nível global?

Estados-Membros da ONU	<p>Vários Estados-Membros observaram que o processo preparatório deveria passar pelo nível regional através do qual um resumo consolidado de comentários nacionais seria canalizado para o HLPF. Outros Estados-Membros apenas mencionaram a necessidade de uma reunião preparatória antes do HLPF, a fim de identificar as lições aprendidas, desafios e lacunas. Um país ressaltou que as recomendações não deveriam ser prescritivas, mas ter por objetivo ajudar os países em sua busca de desenvolvimento sustentável, de acordo com suas estratégias e planos nacionais. Alguns Estados-Membros referiram-se à necessidade de diretrizes de apoio à estruturação da apresentação real no HLPF. Mecanismos bilaterais de cooperação e do sistema da ONU, incluindo as equipes nacionais e comissões regionais da ONU, poderiam apoiar os países na preparação de suas avaliações nacionais para apresentação no HLPF. Mecanismos existentes deveriam ser utilizados tanto quanto possível para evitar uma sobrecarga.</p>
Agências da ONU	<p>O processo e prazos para as avaliações deveriam ser discutidos em estreita consulta com os Estados-Membros e outros atores interessados antes do HLPF, de modo a simplificar e harmonizar os processos de comunicação em nível nacional e garantir pleno envolvimento e apropriação por parte dos países. O HLPF deveria criar um grupo de trabalho para o processo preparatório em nível global. O principal papel do Secretariado do HLPF deveria ser o de apoiar os países com a realização de um processo de consulta nacional aberta, transparente e inclusiva, com a participação de todos os atores interessados em nível do país, além da preparação de um relatório, que se constituirá a documentação chave para o HLPF. Isso também poderia incluir assistência aos Estados Membros com a mobilização de recursos para a implementação e recomendações emanadas da avaliação. Comissões regionais deveriam estar envolvidas no processo a fim de contribuir com os países das respectivas regiões.</p>
Membros da Sociedade Civil	<p>Membros da sociedade civil concordaram com relação a um formato de comunicação tripartite: relatórios preparados pelo governo, relatórios a nível da ONU e relatórios advindos da sociedade civil, a ser compilado pelas Nações Unidas. O papel das preparações e a necessidade de fornecer espaço para a sociedade civil nacional foram destacados, bem como a importância de um ambiente propício e estrutura no HLPF que permita a prática de avaliações também por parte da sociedade civil. Recomendou-se que o HLPF deveria fornecer uma secretaria dedicada a fim de apoiar os Estados membros na sua preparação para as avaliações.</p>
<p>A fim de auxiliar na elaboração de diretrizes comuns para se relatarem as avaliações conduzidas pelos Estados no HLPF, quais questões o fórum deveria abordar sistematicamente quando se examinam as avaliações nacionais de implementação?</p>	

Estados-Membros da ONU	<p>Os Estados-Membros enumeraram uma série de questões que gostariam que fossem abordadas. Algumas eram de natureza mais ampla, como a pobreza e a fome, e a máxima de “não deixar ninguém para trás” e alguns de natureza mais transversal, tais como a igualdade de gênero e os direitos humanos. Outras questões mencionadas foram: progresso realizado no que diz respeito a todos os ODS, sucessos e melhores práticas, lacunas e desafios, áreas que necessitam maior apoio e tendências emergentes. Um país sugeriu que o HLPF deveria incidir sobre questões mais transformadoras, que poderiam produzir um impacto significativo no respetivo país. A importância da transparência e a inclusão de atores não estatais no processo de avaliação foi destacada. Um Estado-Membro advertiu que alguns países, devido a capacidade e aos recursos limitados, encontrariam dificuldades em relatar seus estágios na implementação da Agenda. Vários Estados-Membros observaram que as diretrizes não deveriam tender ou levar a uma priorização ou reinterpretação dos ODS. Vários países mencionaram o papel dos indicadores nacionais para as avaliações nacionais.</p>
Agências da ONU	<p>As diretrizes para relatórios das avaliações conduzidas pelos Estados deveriam descrever tanto o "o quê" quanto o "como" das ANV. Elas deveriam basear-se nas diretrizes das RMAs dos Objetivos do Milênio (ODM) para examinar, entre outras, as seguintes questões: marcos nacionais em todo o ODS - sua influência na agenda de desenvolvimento do país; - Contexto específico do país em termos de realizações e os desafios em atingir os ODS; Como os países tem feito a transição dos ODM para os ODS; o progresso na abordagem das desigualdades e na promoção de igualdade de gênero; ligações estratégicas com outras metas relevantes dos ODS; novos desafios (crise migratória, extremismo violento, etc.); fatores fundamentais que contribuem para o progresso acelerado em metas específicas dentro do contexto nacional; progresso alcançado no desenvolvimento de soluções mais holísticas e integradas; meios de implementação (incluindo financeiros) à disposição do país em particular; e desafios para os países na criação de estruturas de acompanhamento e avaliação. O HLPF também deveria delinear o processo de preparação do relatório, incluindo a participação de atores não estatais, que é essencial para a credibilidade dos relatórios nacionais.</p>
Membros da Sociedade Civil	<p>Membros da sociedade civil e atores não-estatais destacaram questões centrais que deveriam ser sistematicamente abordadas no HLPF, incluindo: transparência e responsabilidade; inclusão e participação dos atores não estatais; estruturas de implementação, incluindo estratégias de desenvolvimento sustentável nacional, os indicadores nacionais e mobilização de recursos e outras estruturas de governança; a igualdade de gênero e integração ao longo da implementação; integração entre as três dimensões do desenvolvimento sustentável; e normas de direitos humanos.</p>
<p>Como as diretrizes podem fornecer flexibilidade suficiente aos Estados-Membros, assegurando, ao mesmo tempo, a comparabilidade entre as avaliações nacionais no</p>	

HLPF a fim de facilitar comparações entre países e auxiliar no acompanhamento do progresso global? As diretrizes poderão identificar um conjunto de questões, além do status de todos os ODS e suas metas, no qual todos os países seriam incentivados a abordar nas suas avaliações além das questões que os países considerem viável abordar?	
Estados-Membros da ONU	Muitos Estados-Membros mencionaram que as diretrizes não deveriam ser demasiadamente prescritivas ou detalhadas, já que as avaliações são voluntárias. As avaliações deveriam considerar prioridades e capacidades nacionais. Outros Estados-Membros observaram a necessidade de se estabelecer um conjunto de questões a fim de assegurar a comparabilidade. No entanto, alguns elementos das diretrizes deveriam continuar sendo facultativos. Vários países mencionaram que as diretrizes deveriam ser estabelecidas em consulta com os Estados membros.
Agências da ONU	As diretrizes deveriam ser suficientemente flexíveis para permitir que os países forneçam informações sobre seu contexto em particular e os desafios envolvidos na implementação dos ODS, além de fornecer dados suficientes sobre os ODS a fim de facilitar comparações entre países e rastrear o progresso global. Em uma primeira fase, as avaliações do HLPF poderiam tratar do que os países estão fazendo para ajustar suas estratégias e políticas nacionais para a implementação dos ODS. Também seria importante encontrar um equilíbrio entre a comparabilidade das avaliações nacionais e preservar a flexibilidade e a apropriação nacional. Algumas agências da ONU concordaram que a definição de um conjunto de questões a serem tratadas, através das diretrizes, seria muito útil, o que asseguraria a comparabilidade dos dados estatísticos e analíticos.
Membros da Sociedade Civil	Os países deveriam ser convidados a apresentar um relatório sobre todos os objetivos e metas, fornecendo justificativa para a falta de informação sobre qualquer aspecto da agenda que não tenha sido abordado. Membros da sociedade civil advertiram contra a escolha de um certo grupo de questões, para evitar a separação em silos da Agenda. Em termos mais gerais, recomendou-se que as orientações deveriam encorajar os países a informar sobre o progresso, desafios, problemas e recomendações para o prosseguimento na execução de todos os ODS.
Como as avaliações nacionais devem ser apresentadas e discutidas na reunião formal do HLPF?	

Estados-Membros da ONU	Vários Estados-Membros observaram que as discussões sobre avaliações nacionais no HLPF deveriam ser interativas, dinâmicas, ter uma agenda orientada para a ação, e incentivar a partilha de conhecimentos e melhores práticas, bem como a identificação das necessidades de recursos e oportunidades de cooperação. Muitos Estados-Membros destacaram que as avaliações nacionais no HLPF não devem consistir de uma lista de países que apenas elaboram sobre sua experiência na implementação da Agenda, mas que eles devem também focar na identificação de lições aprendidas e melhores práticas, desafios, novas tendências e áreas que necessitam de apoio para permitir a aprendizagem entre países. O resultado das avaliações nacionais deveria ser apresentado no HLPF de forma agregada (por exemplo, por região ou grupo de países). Intervenções de grandes grupos e de atores não estatais também foram vistos como importante.
Agências da ONU	Uma síntese da avaliação nacional deveria ser fornecida, destacando os progressos alcançados, grandes desafios, boas práticas além de um conjunto de recomendações para a discussão sobre o caminho a se seguir nas revisões no HLPF. Um representante de cada região poderia intervir e apresentar a síntese dos resultados dessas análises no HLPF. As avaliações nacionais também poderiam ser caracterizadas por pilares (econômico, ambiental e social) ou dimensões da implementação, com dimensões transversais, onde as agências da ONU, fundos e programas poderiam participar de acordo com seus respectivos mandatos. Duas agências da ONU sugeriram que as análises por países poderiam ser feitas em nível regional, e o HLPF poderia então reunir as perspectivas das diferentes regiões, bem como as lições aprendidas, desafios e progressos realizados.
Membros da Sociedade Civil	Membros da sociedade civil levantaram uma série de sugestões para as avaliações nacionais apresentadas no HLPF. Alguns consideraram o HLPF uma oportunidade para um diálogo real e aprendizado entre os Estados-Membros e atores não-estatais. A proposta sugeria que, a cada ano, uma série de países deveriam realizar uma apresentação. Uma sugestão consistiu em apresentar as avaliações nacionais através de uma mesa redonda ou painel composto por governo, parlamento, sociedade civil e representação do setor privado do país em análise.
Como as avaliações nacionais podem fornecer a devida atenção aos meios de implementação? Como elas podem ajudar a mobilizar novos apoios e parcerias?	

Estados-Membros da ONU	Vários Estados-Membros indicaram que avaliações nacionais poderiam, por um lado, elaborar sobre estratégias nacionais de implementação bem sucedidas, incluindo a quantidade de recursos nacionais e internacionais disponibilizados para a implementação da Agenda 2030. No entanto, as avaliações deveriam também permitir a identificação de lacunas e desafios e áreas que necessitam de apoio, fornecendo visibilidade - por serem apresentadas no HLPF – e permitindo, assim, uma possível mobilização de novos apoios e parcerias. Alguns Estados membros mencionaram que o HLPF poderia atuar como "plataforma de <i>matchmaking</i> " de parcerias e outras formas de apoio.
Agências da ONU	As avaliações nacionais deveriam fornecer uma descrição detalhada dos meios de implementação mobilizados interna e externamente, bem como o intercâmbio de lições aprendidas e melhores práticas. Elas deveriam olhar para a relação interdependente entre recursos financeiros, desenvolvimento e transferência de tecnologia, capacitação, e a criação de um ambiente nacional propício à implementação da Agenda 2030, que também inclui mecanismos de coleta de dados, avaliação e acompanhamento. O HLPF deveria rever carências e desafios identificados nos meios de implementação e possíveis soluções para essas questões. Os países poderiam usar uma abordagem qualitativa para estabelecer o seu ponto de referência em relação ao progresso feito na implementação, discutindo, por exemplo, estágios de projetos políticos, transposição para a legislação e diretrizes e ações em execução. Todos os países estariam usando os mesmos critérios para a avaliação em cada domínio das políticas traçadas.
Membros da Sociedade Civil	As respostas sugeriram que as avaliações nacionais deveriam ter uma seção dedicada aos meios de implementação - financeiros e não financeiros – que avaliaria estratégias de financiamento e lacunas, coerência das políticas e parcerias. Foi também sugerido que uma revisão adequada dos meios de implementação contaria com ampla consulta de atores não estatais. Tempo suficiente deveria ser alocado durante o HLPF para discutir questões de implementação, incluindo: a) implementação interna e os meios de implementação; b) contribuição externa através da assistência oficial ao desenvolvimento (AOD) / cooperação para o desenvolvimento; e c) impactos da implementação no exterior por meio de outras políticas e ações.
Que tipo de resultado deveria-se esperar das avaliações nacionais de implementação e como poderia haver uma continuidade dessas avaliações?	

Estados-Membros da ONU	Vários Estados-Membros sublinharam que, dada a natureza voluntária das revisões nacionais, nenhum resultado ou processo de continuidade deveria ser esperado e que caberia aos países determinar como essas discussões no nível global seriam incorporadas em nível nacional. Outros Estados-Membros indicaram que as discussões sobre as avaliações nacionais, incluindo recomendações, deveriam ser capturadas em um documento final (resumo ou declaração ministerial, por exemplo) e destacaram a necessidade de um processo de acompanhamento.
Agências da ONU	As ANV, através do HLPF, deveriam fornecer uma análise do progresso alcançado, desafios encontrados e as recomendações sobre a forma de avançar. O acompanhamento dessas avaliações poderiam incluir metas com prazos para atingir as recomendações, claramente vinculados aos planos nacionais de desenvolvimento. Portanto, de acordo com algumas agências da ONU, os países deveriam identificar um conjunto de recomendações a ser adotado. Recomendações de políticas e diretrizes poderiam ser acompanhadas através de mecanismos nacionais de avaliação. Segundo algumas agências, nenhum modelo ou claras orientações para as avaliações nacionais deveriam ser sugeridas, especialmente para ajudar os países menos desenvolvidos que provavelmente encontrariam maiores dificuldades nesse sentido. Os países participantes em cada rodada poderiam incluir um capítulo que informaria sobre suas experiências no HLPF.
Membros da Sociedade Civil	Membros da sociedade civil concordaram que os <i>outcomes</i> das avaliações nacionais deveriam servir como um exercício coletivo de resolução de problema. Alguns entrevistados indicaram que a avaliação nacional deveria resultar em um resumo das recomendações ou pontos de ação, que deveria ser disponibilizado ao público de uma forma acessível e oportuna, contribuindo para a prestação de contas e transparência. Nos níveis nacional e local, as recomendações deveriam ser endereçadas para os atores interessados a fim de servir como diretrizes. No nível regional, as recomendações poderiam desempenhar um papel na compreensão dos desafios comuns e contribuir para soluções coordenadas. Sugeriu-se que as recomendações também deveriam envolver e informar o sistema da ONU, permitindo-lhes contribuir significativamente para a implementação da Agenda 2030.

Fonte: ONU – Divisão para o Desenvolvimento Sustentável, 2015. Adaptado pela autora.

4.2.2 Avaliações Nacionais Voluntárias no HLPF de 2016: Diretrizes para Relatórios

De acordo com o relatório do Secretário-Geral da ONU (2016) sobre a avaliação e o acompanhamento da Agenda 2030, ao final do HLPF, cada país poderia delinear as principais mensagens e recomendações a partir de suas experiências e discutir os próximos passos a serem tomados. Às margens do fórum, ou durante as reuniões preparatórias informais, os

países que se candidataram para a avaliação no HLPF poderiam comentar e discutir suas trajetórias e experiências, bem como abordar possíveis parcerias de cooperação e os principais desafios na implementação.

Outra sugestão foi que esses países poderiam apresentar um relatório nacional mais focado, destacando as conclusões e as principais mensagens da sua avaliação nacional sobre o progresso na implementação da Agenda 2030. De acordo com as recomendações feitas pela ONU (2015), tal relatório poderia abordar as seguintes questões:

Metodologia e preparação da revisão: inclui-se escopo, profundidade e limitações; informações sobre o processo de preparação da revisão nacional, por exemplo, como os diferentes níveis e setores do governo contribuíram para a avaliação, se o parlamento estava envolvido, se as instituições nacionais de avaliação e acompanhamento contribuíram e como as partes interessadas da sociedade civil, da academia e do setor empresarial estavam envolvidas; como plataformas e processos existentes tem sido integrados no processo, assim como a forma com que os relatórios nacionais já existentes têm sido utilizados no processo.

Apropriação dos ODS: os países podem mostrar os esforços feitos por todos os atores e partes interessadas no sentido de informar e se envolver no processo, incluindo os governos nacional e local, órgãos legislativos, a sociedade civil e o setor privado.

Incorporação dos ODS em políticas nacionais: incluem-se iniciativas cruciais as quais o país tenha se comprometido a fim de adaptar os ODS e metas para as suas especificidades nacionais, bem como promover a implementação e integração dos ODS na legislação, nas políticas, planos e programas, além de especificar os principais desafios e dificuldades e metas adicionais, além dos ODS, que constituem prioridades nacionais. Seria possível, ainda, fazer referência aos esforços empreendidos pelas autoridades locais e pelos atores não-estatais na implementação dos ODS e as parcerias feitas nesse sentido.

Integração das três dimensões: A revisão pode discutir como as três dimensões do desenvolvimento sustentável (econômica, social e ambiental) são integradas e como as políticas de desenvolvimento sustentável estão sendo concebidas e implementadas, de modo a refletir essa integração. A revisão pode também avaliar como outros princípios da Agenda 2030 tem sido integrados na implementação do ODS.

Objetivos e metas: As avaliações podem fornecer uma breve informação sobre o progresso e o status de todos os ODS, além das principais dificuldades encontradas em alcançá-los. A

discussão pode se concentrar em tendências, sucessos, desafios, questões emergentes e as lições aprendidas, bem como descrever as ações que foram tomadas para responder aos desafios. A apresentação de soluções, melhores práticas e áreas que necessitam aconselhamento e apoio também podem ser incluídas na avaliação. Os indicadores globais acordados para esses objetivos e metas podem ser avaliados, sendo que os países podem optar por recorrer a indicadores nacionais e regionais complementares.

Mecanismos institucionais: Informações sobre como o país adaptou seu quadro institucional a fim de implementar a Agenda 2030 pode ser fornecido, incluindo informação sobre como os pontos de vista de diferentes ministérios, agências, e níveis de governo e da sociedade civil são levados em consideração. Informações sobre a instituição responsável pela coordenação e integração dos ODS também podem ser apresentadas. A revisão pode destacar esforços para mobilizar, melhorar o funcionamento e promover mudanças institucionais em torno dos ODS. É possível ainda abordar como a responsabilidade é compartilhada entre os vários níveis de governo (nacional e local) para a aplicação e revisão da Agenda 2030. O relatório pode também destacar os planos e programas de cada país voltados à análise do progresso feito na implementação dos ODS, incluindo possíveis planos relativos à realização de avaliações nacionais.

Meios de implementação: A avaliação pode discutir como meios de implementação são mobilizados, quais as dificuldades que surgem e se são necessários recursos adicionais para implementar a Agenda, incluindo em termos de financiamento, desenvolvimento de capacidades, dados e estatísticas e habilidade de compartilhamento de conhecimento, tecnologia e parcerias.

Próximos passos: O relatório pode descrever quais os passos que o país está tomando ou pretende tomar para melhorar o progresso na implementação da Agenda 2030.

Anexo Estatístico: Países podem incluir um anexo com dados relevantes, usando como ponto de partida os indicadores globais a serem propostos pela Comissão de Estatística da ONU, podendo adicionar indicadores prioritários identificados nos níveis regional e nacional. Outra sugestão é que se destaquem as estatísticas coletadas a partir do sistema estatístico nacional e que se identifiquem as principais lacunas nas estatísticas oficiais relacionadas aos indicadores.

Conclusão: Esta seção pode apresentar um resumo das análises, conclusões e implicações políticas, podendo também discutir questões novas ou emergentes identificadas pela avaliação. Por último, o país pode indicar lições aprendidas com o processo de avaliação e o apoio e ajustes que se fazem necessários para a preparação de tais avaliações no futuro.

4.2.3 Grupos de Trabalho nas Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV) do HLPF de 2016

Para as avaliações nacionais voluntárias do HLPF 2016, grupos de trabalho compostos por Estados-membros da ONU, ECOSOC e funcionários do Secretariado foram estabelecidos e dois retiros para esses grupos foram organizados pela ONU em torno dessas avaliações. Os retiros visavam recolher pontos de vista e detalhes sobre o HLPF e, em especial, identificar como a primeira rodada dos avaliações voluntárias deveria ser realizada no fórum político de alto nível (HLPF) da ONU em 2016.

O primeiro grupo de trabalho se reuniu em fevereiro de 2016. O grupo concentrou-se em discutir os principais aspectos e abordagens da preparação para as avaliações nacionais voluntárias no HLPF 2016 e como os países poderiam apoiar-se mutuamente na preparação destas avaliações em nível nacional.

Um consenso geral entre os participantes foi a de que o primeiro ano de avaliação nacional voluntária trataria basicamente da preparação e transição desses países para a implementação da Agenda 2030. As avaliações nacionais voluntárias deveriam se concentrar no compartilhamento de lições aprendidas e desafios identificados, criando uma experiência de aprendizagem mútua.

A realização de um inventário foi identificada como o primeiro passo crucial para a avaliação nacional, especialmente para o primeiro ano, contribuindo na identificação de uma linha de base para a implementação da Agenda 2030. Áreas em que o exercício de avaliação poderia incidir incluem realizações na implementação dos Objetivos do Milênio, atual estrutura institucional, engajamento local e desenvolvimento de capacidades. De acordo com o grupo de trabalho, estudos de base e análises de lacunas poderiam esclarecer áreas as quais devem ser adaptadas para atender às necessidades de implementação da Agenda 2030.

O grupo concluiu que a natureza abrangente da nova agenda, bem como as inter-relações entre as metas, requerem uma coordenação mais eficaz entre os ministérios setoriais e melhor

alinhamento entre os diferentes níveis - regional, nacional e local. Essa coordenação poderia ser estabelecida através da criação de um grupo central para a preparação de avaliação nacional, composto por ministérios relevantes, ou através do estabelecimento de uma comissão inter-setorial nacional para a coordenação. O alinhamento dos planos de diferentes ministérios com ODS e a nítida definição de responsabilidades também foram identificados como pontos relevantes a serem abordados. Os membros do grupo de trabalho enfatizaram a importância de uma abordagem participativa, que inclui todos os atores interessados, tanto na implementação da nova agenda como também nos seus processos de monitoramento e avaliação.

Durante a reunião, foi sugerido que os países poderiam partilhar as suas lições aprendidas e desafios identificados na mobilização de todos os atores interessados, com foco em como fazer com que essa participação consiga envolver todas as esferas, incluindo governos locais, parlamento, congresso, sociedade civil e academia, de forma mais eficaz. O papel da informação e comunicação no sentido de garantir a inclusão e a importância dos mecanismos que integrem as contribuições da sociedade civil também foram destacados.

O segundo grupo de trabalho, composto apenas pelos países que se candidataram para a primeira rodada das avaliações nacionais voluntárias, representantes do ECOSOC e do Secretariado da ONU, se reuniu em abril de 2016. O grupo concluiu que as avaliações nacionais devem priorizar o equilíbrio entre a apropriação nacional e flexibilidade, de um lado, e a coerência e comparabilidade, de outro. Uma relativa padronização poderia ajudar os países na promoção de aprendizagem mútua, contanto que isso não sacrificasse o domínio nacional e não comprometesse a importante flexibilidade que o processo exige. Notou-se também que seria importante que os países fornecessem dois tipos de relatórios: um relatório completo e informativo e outro curto, o suficiente para informar sobre a visão geral e despertar um diálogo interativo.

O grupo concordou que o HLPF deveria abrir novos caminhos e adotar abordagens inovadoras. Alguns sugeriram que as apresentações poderiam ser agrupadas em um formato de mesa redonda, de modo que diversos países tomariam parte em uma única sessão. Enquanto alguns sugeriram que os agrupamentos pudessem ocorrer de acordo com as regiões do globo, outros defenderam que cada sessão deveria se esforçar para alcançar uma representação regional equilibrada.

Os participantes observaram que a natureza das avaliações nacionais irá evoluir ao longo do tempo, a medida em que os países continuem avançando na implementação da Agenda 2030. Espera-se que, com o passar dos anos, mais material para discussão será disponibilizado, e as avaliações serão capazes de lidar com a Agenda de forma mais holística. Discutiu-se se as avaliações deveriam se concentrar mais sobre o que havia sido alcançado, com um olhar para as lições aprendidas, ou se deveriam se concentrar no que é necessário para a implementação, com um olhar para a frente.

Os participantes também observaram que os benefícios reais para os países que se voluntariarem para realizar avaliações nacionais deveriam ser expostos nitidamente. Todos enfatizaram a importância de envolver uma ampla gama de atores na preparação das avaliações. Alguns participantes notaram que seria uma boa prática incluir um representante da sociedade civil em suas apresentações ao HLPF, mas outros salientaram que o nível de participação da sociedade civil deveria ser determinada por cada Estado-Membro.

Foi enfatizado que a atenção voltada para os níveis locais é fundamental para gerar um senso de apropriação dos ODS, mas também que o financiamento e a criação de parcerias, incluindo com o setor privado são essenciais.

No que diz respeito à integração das três dimensões, muitos participantes sentiram que não se trata mais apenas das três dimensões (ambiental, econômica e social), mencionando as dimensões política e ética; governança, que atravessa todas as metas; resiliência; e comunicação.

Em relação aos objetivos e metas, enfatizou-se que exercícios de mapeamento foram feitos a fim de vincular os esforços anteriores para a implementação dos ODM e estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável para o ODS. Estes exercícios permitiram a identificação das prioridades nacionais e questões urgentes e forneceram um direcionamento. O maior desafio enfatizado por todos relaciona-se aos esforços estatísticos para identificar e incorporar indicadores para cada um dos ODS.

Na discussão sobre os mecanismos institucionais, os países sublinharam a necessidade de coerência e coordenação. Países argumentaram sobre a importância dos relatórios em nível nacional para os parlamentos e enfatizaram o fato de que o HLPF é um importante passo no caminho da implementação.

4.2.4 Apresentação das Avaliações Nacionais Voluntárias no Fórum Político de Alto-Nível de 2016

Nos dias 19 e 20 de julho de 2016, 22 países apresentaram suas avaliações nacionais sobre a implementação da Agenda 2030 no fórum político de alto nível (HLPF) na ONU. Foi a primeira rodada das ANV e, enquanto as expectativas eram muito altas, a atenção também estava toda voltada para essas apresentações. Elas foram divididas entre cinco sessões e dois modelos de apresentação.

O primeiro modelo, adotado pela maioria dos países, consistiu em uma apresentação de quinze (15) minutos por cada um dos países, seguida de comentários e perguntas de um ou dois países na plateia, e comentários e perguntas de um *expert* selecionado previamente. Os países apresentando suas avaliações tiveram aproximadamente dois minutos para réplica e então a palavra era dada para os demais participantes (plateia) da reunião, sendo que os países tiveram prioridade na ordem de fala.

O segundo modelo, adotado por seis países⁸, permitiu que cada governo tivesse vinte e cinco (25) minutos para a apresentação, que poderiam ser usados a critério do país. Não haviam *experts* nesse modelo, mas dois Estados-Membros e um representante da sociedade civil foram convidados a intervir durante cada apresentação.

As apresentações contaram com uma variedade em termos de representatividade, sendo que o mais comum foi a apresentação por algum ministro. Com a exceção da Noruega e de Togo, em que os seus respectivos Primeiros-Ministros apresentaram a avaliação nacional do país – o que emanou um sinal de grande engajamento com a Agenda 2030 perante os outros países, em geral a representação variou entre Ministros do Meio Ambiente, Relações Exteriores, Cooperação, Planejamento, Economia e Desenvolvimento.

Poucos países tiveram que optar por uma representatividade de nível inferior, em sua maioria devido a imprevistos, como foi o caso da Turquia que enfrentou uma crise interna com a tomada do governo nacional por militares poucos dias antes da apresentação, ficando seu Ministro de Desenvolvimento impossibilitado de viajar para o evento.

Durante as sessões das ANV, a sala de conferência estava lotada na maior parte do tempo. Embaixadores e representantes permanentes dos países junto a ONU, que geralmente

⁸ Colômbia, Egito, França, China, Coreia do Sul e Venezuela

participam apenas das reuniões de mais alto nível e importância, estavam presentes. Essa participação representou um marco positivo para a primeira rodada das ANV. Além disso, todas as sessões transcorreram conforme planejado e nenhum imprevisto durante as sessões foi observado. Os países se mantiveram dentro do tempo esperado e muitos haviam preparado material adicional, seja em forma de vídeo ou em forma de material impresso, que foi distribuído entre todos presentes.

Cabe aqui fazer uma referência às recomendações feitas através do questionário enviado pelo Secretariado da ONU em relação à frequência com que cada país apresentará no HLPF. As sugestões variaram bastante, mas tanto os Estados-membros quanto atores não estatais destacaram a natureza voluntária das avaliações. Desta forma, assim como aconteceu com as RMAs, apenas se terá conhecimento do número de apresentações em cada ano à medida em que os países se dispuserem para tal. Considerando uma média de 22 apresentações por ano, viabilizariam-se 330 apresentações até 2030. Considerando ainda que o relatório do Secretário-Geral recomenda ao menos duas apresentações por país e, contando que essa recomendação seja seguida, espera-se que aproximadamente 165 países consigam se apresentar duas vezes até o final do ciclo de 15 anos. Esse cenário, caso concretizado, representaria um resultado muito positivo quando comparado aos 60 países que se apresentaram nas RMAs.

Outro ponto comentado tanto pelos grupos de trabalho quanto no questionário diz respeito à distribuição geográfica. Como abordado anteriormente, as RMAs não desfrutaram de um balanço expressivo entre as diferentes regiões do globo, de acordo com a classificação da ONU⁹. Já com as ANVs, espera-se que rumos diferentes sejam tomados. Já no primeiro ano, observa-se uma distribuição mais satisfatória – se comparada ao primeiro ano das RMAs -, como é possível constatar na figura 6.

Figura 6 – Distribuição Geográfica das Avaliações Nacionais Voluntárias no HLPF 2016

⁹ De acordo com a classificação da ONU, países são enquadrados em 5 grupos regionais distintos: Europa Ocidental e outros Estados (que inclui muitos países desenvolvidos como os Estados Unidos, Austrália e Canadá), África, Ásia-Pacífico, Europa Oriental e América Latina e Caribe.

Europa Ocidental e outros Estados	África	Ásia-Pacífico	Europa Oriental	América Latina e Caribe
27.3%*	27.3%	18.2%	13.6%	13.6%
Alemanha Finlândia França Noruega Suíça Turquia	Egito Madagascar Marrocos Serra Leoa Togo Uganda	China Coreia do Sul Filipinas Samoa	Estônia Georgia Montenegro	Colômbia México Venezuela

*% em relação ao total de países em 2016

Fonte: Elaboração da autora, 2016

Uma participação balanceada entre os diferentes grupos regionais da ONU é fundamental pois representa o engajamento de países com diferentes realidades e níveis de desenvolvimento. Além disso, o comprometimento de países desenvolvidos em participar das ANV pode ser visto como um importante indicativo de que a Agenda 2030 está sendo abraçada de forma universal, ou seja, não apenas pelos países menos desenvolvidos e em desenvolvimento, como também por países ricos.

Cada país apresentou, conforme discutido pelos grupos de trabalho, um relatório final e um resumo executivo do relatório. As apresentações basearam-se nesses relatórios, embora os pontos abordados tenham sido tratados de maneira superficial devido às limitações de tempo.

Em relação ao formato das apresentações, identificam-se algumas divergências quanto às expectativas dos Estados-Membros, agências da ONU e representantes não-estatais. No questionário enviado pelo Secretariado da ONU, dentre as sugestões, propôs-se uma interação com o nível regional, que deveria agregar e apresentar as avaliações de acordo com as regiões do globo, de forma integrada. Entretanto, o intermédio do nível regional não foi observado. Neste sentido, percebe-se uma semelhança entre as ANVs e as RMAs. Ambas avaliações estabeleceram uma conexão direta entre o nível nacional e o global.

No que tange à interatividade, dinamismo e participação durante as apresentações, também foi possível constatar a semelhança entre as ANVs e as RMAs, que tiveram, em sua maioria, um representante do governo apresentando e, em alguns poucos casos, a participação de atores não estatais como apresentadores. A interatividade e o dinamismo ficaram comprometidos devido principalmente à falta de tempo, embora tenha havido um esforço de

se trazer elementos novos – como os vídeos – e de se abrir espaço para atores não estatais tomarem a palavra após as apresentações.

4.3 Coreia do Sul e Noruega: O que mudou das RMAs para as ANV?

A fim de se avaliar a arquitetura e relevância da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 no nível global através das ANV, este trabalho optou por analisar dois casos concretos que ocorreram no HLPF em 2016. Dentre os 22 países que se voluntariaram para as apresentações, Coreia do Sul e Noruega foram eleitos para este estudo por dois motivos particulares. Em primeiro lugar, ambos os países participaram das Revisões Ministeriais Anuais dos ODM em 2010, o que facilita a análise em termos de comparabilidade.

O segundo motivo refere-se ao interesse particular que esses países tinham em relação ao processo. A Noruega tem se destacado e é conhecida mundialmente por sua proeminência em matéria de desenvolvimento de políticas voltadas à sustentabilidade no nível nacional. Já a Coreia do Sul tinha um interesse em contribuir para que as avaliações fossem um grande sucesso e servir de exemplo para os outros países, já que presidiu o Conselho Econômico e Social da ONU, responsável pela organização do HLPF, em 2016.

A Coreia do Sul participou das RMAs em 2010, ano que teve como tema a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres. Analisando o relatório apresentado naquele ano, percebe-se que seu foco foi o tema de igualdade de gênero. O relatório aborda o contexto internacional em que a Coreia do Sul passou a adotar acordos e programas de ação que enfatizavam a importância da questão de gênero. A apresentação volta-se para o âmbito doméstico, em que as mulheres passaram a ser incorporadas em várias questões relacionadas ao desenvolvimento.

O documento também faz referência cronológica às políticas nacionais de apoio à igualdade de gênero, chegando a tratar das políticas mais recentes à época nessa matéria. Levantam-se dados referentes ao aumento da representatividade das mulheres, ao sistema de recrutamento, ao incentivo na interação entre mulheres, ciência e tecnologia e a melhoria na participação das mulheres no mercado de trabalho e no acesso a programas de treinamento e aperfeiçoamento.

Outro ponto enfatizado pela Coreia do Sul em seu relatório de avaliação é sua transição de um país devedor para um país doador, estabelecendo uma relação entre essa importante

melhoria na conjuntura econômica e o empoderamento das mulheres. Neste sentido, o país passou a cooperar em programas direcionados às mulheres em países em desenvolvimento através da assistência oficial ao desenvolvimento (AOD), demonstrando que seu empenho em atingir essa meta transcende as fronteiras nacionais (GOVERNO DA COREIA DO SUL, 2010).

Já a ANV da Coreia do Sul foi significativamente mais abrangente que a RMA. A avaliação tratou dos objetivos da Agenda 2030 de um forma geral, sem foco em nenhum tema específico. Conforme discutido anteriormente, esse foi um ponto bastante enfatizado durante os grupos de trabalho, e que corresponde ao ponto de vista da maioria dos entrevistados via questionário enviado pelo Secretariado da ONU em relação ao processo de acompanhamento e avaliação no HLPF. Muito se argumentou sobre a importância de se promover a integração dos objetivos e metas e de se evitar que um tema específico fosse debatido, conforme aconteceu durante as RMAs.

No entanto, a Coreia do Sul cita em seu relatório a questão da escolha do tema, sugerindo que a abrangência se deu em razão do tema da HLPF também ter sido mais amplo¹⁰ e que, por ser o primeiro ano, ainda seria muito difícil obter resultados concretos a serem expostos no primeiro ciclo de avaliações. O objetivo da avaliação, segundo o relatório, foi o de fornecer uma análise dos esforços feitos pelo país para criar ambientes propícios à implementação da Agenda 2030, bem como as perspectivas, desafios e oportunidades que a Coreia do Sul enfrentará em sua jornada (GOVERNO DA COREIA DO SUL, 2016, p. 2).

Assim sendo, o relatório foi estruturado conforme as sugestões do Secretário-Geral da ONU: introdução, metodologias e processo de preparação da avaliação, apropriação dos ODS, incorporação dos ODS no quadro nacional, integração das três dimensões, aprofundamento nos objetivos e metas, análise temática, mecanismos institucionais, meios de implementação e próximos passos.

A avaliação descreve as ações tomadas para se promover a apropriação dos ODS por parte de diversos atores em diferentes níveis. Ela apresenta o plano oficial adotado pelo país o qual incorpora os ODS nas políticas públicas. O relatório oferece ainda um detalhamento do quadro político para cada um dos 17 ODS, assim como a aferição de 84 indicadores

¹⁰ O tema do HLPF em 2016 foi “Garantindo que ninguém fique para trás”

relacionados aos seus respectivos objetivos. A questão estatística é também debatida e se enfatiza a necessidade de criação de sinergias para o fortalecimento do sistema de dados.

A questão da assistência oficial ao desenvolvimento também ganha destaque, assim como a importância da cooperação, da assistência humanitária, do papel das mulheres e da integração das três dimensões do desenvolvimento sustentável. Um seção aborda o tema do HLPF em específico, tratando das pessoas e dos grupos em maior vulnerabilidade, como os idosos e pessoas com deficiência.

Já os meios de implementação, fundamentais para a Agenda 2030, são tratados brevemente, focado basicamente no papel dos recursos financeiros e da geração de receitas fiscais. Os mecanismos institucionais que facilitarão a implementação da Agenda 2030 no nível nacional são também descritos. Por fim, os desafios, lacunas e próximos passos apontam para a direção que será tomada nos próximos 14 anos.

A Noruega seguiu a mesma linha de foco em seu relatório referente à RMA em 2010, tratando apenas da igualdade de gênero e empoderamento das mulheres. O país apresentou o quadro de políticas nacionais relacionadas ao tema, incluindo legislações pertinentes e os avanços feitos. Foram estabelecidas as estratégias adotadas para combater uma série de problemas relacionados, principalmente no que diz respeito ao combate à violência, tráfico humano e segregação no mercado de trabalho.

O relatório também abordou as políticas de cooperação ao desenvolvimento internacional e as prioridades nacionais neste sentido, incluindo a reforma da ONU para reforçar a igualdade de gênero e sua importância nas tomadas de decisões. A apresentação mostrou os princípios mais importantes da Noruega, que incluem, por exemplo, o acesso igualitário à educação, participação, direito a serviços de saúde adequados e o papel fundamental da mulher nas questões de paz e reconciliação. Por fim, a Noruega demonstrou que, apesar de seu status de país desenvolvido, ainda haviam desafios a se enfrentar, com ênfase nos salários igualitários e acesso ao mercado de trabalho (GOVERNO DA NORUEGA, 2010).

Durante a ANV em 2016, a Noruega apresentou, assim como a Coreia do Sul, um relatório muito mais abrangente, embora hajam diferenças. O país não se preocupou em seguir o modelo recomendado pela ONU, demonstrando assim que os países prezam pela flexibilidade neste sentido. O documento inicia-se com introdução, metodologia e processo, apropriação dos ODS e então passa a discutir outros aspectos, como: importância do envolvimento de

todos os atores, consulta com povos indígenas, engajamento de autoridades locais e regionais e necessidade de uma abordagem baseada nos direitos humanos.

O restante do relatório é dividido de acordo com os 17 ODS, os quais são tratados individualmente. Em outras palavras, para cada objetivo é discutido, embora não exaustivamente, os seguintes aspectos: conquistas, status atual e desafios, principais políticas relacionadas, seleção de metas prioritárias para alguns objetivos, legislações assim como atuação e contribuições do país na esfera internacional.

Os meios de implementação, diferentemente do relatório apresentado pela Coreia do Sul, não são abordados separadamente, mas são incluídos no objetivo 17 da Agenda 2030 que trata do assunto. O relatório discute, de maneira sucinta, recursos financeiros, tecnologia, desenvolvimento de capacidades, comércio, coerência política, parcerias multi participativas e a importância de dados, monitoramento e prestação de contas.

Por fim, a apresentação da Noruega demonstrou um comprometimento com a avaliação da Agenda 2030 no âmbito nacional ao tomar a decisão de reportar anualmente ao Parlamento o progresso da implementação dos objetivos e metas. Além disso, de acordo com o relatório, a ANV apresentada ao HLPF 2016 foi vista pela Noruega como uma plataforma de lançamento da implementação da Agenda 2030 (GOVERNO DA NORUEGA, 2016, p. 28).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção histórica do conceito de desenvolvimento sustentável a partir dos principais eventos da ONU sobre o tema permitiu compreender o caminho percorrido para que se chegasse à Agenda mais ambiciosa que o mundo que já conheceu: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Mais de 190 países alcançaram um consenso em relação a 17 tópicos de diferentes áreas bem como 169 metas relacionadas. Trata-se de um feito inédito para a história do desenvolvimento sustentável.

Dada a enorme diversidade cultural, é fascinante imaginar que países de todas as regiões e contextos conseguiram chegar a um acordo sobre a questão de igualdade de gênero; ou que países desenvolvidos e em desenvolvimento encontraram lugar comum sobre o fomento de práticas de produção e consumo mais sustentáveis; que grupos minoritários, como idosos, indígenas, crianças e jovens, foram lembrados em um documento de tamanha importância; ou

ainda, que as vulnerabilidades de países insulares, quantas vezes esquecidas por essas agendas, foram finalmente ressaltadas.

Este é o triunfo e a força da Agenda 2030. Sua abrangência, sua aplicabilidade universal - embora respeitando as individualidades e responsabilidades diferenciadas entre países - e seus valores de inclusão são a maior prova de avanço em relação às agendas anteriores, formando, assim, a maior promessa para desenvolvimento sustentável em nível global.

Através deste trabalho, foi possível perceber a notória evolução do conceito, desde a primeira agenda da ONU sobre o assunto, a Agenda 21, passando pelos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio e o “Futuro que Queremos” até chegar na Agenda 2030. Erros foram corrigidos, novas questões fundamentais para o desenvolvimento passaram a ser consideradas e a integração entre as três dimensões da sustentabilidade estão mais presentes do que nunca.

Diante da enorme e ávida tarefa de implementação da Agenda dentro de um cronograma de apenas quinze anos, os Estados-Membros da ONU precisam contar com o auxílio fundamental da avaliação e acompanhamento do progresso feito na implementação da Agenda 2030. A avaliação e o acompanhamento permitem rastrear o progresso feito, identificando desafios e sucessos e permitindo a capacitação, principalmente de países em desenvolvimento, através da troca de experiências.

Outro papel importante da avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 no nível global relaciona-se aos incentivos e motivação. É fundamental que haja uma estrutura eficaz na função de impulsionar o comprometimento político de alto nível. A ONU, neste sentido, possui uma atribuição essencial no fomento de mecanismos de indução da implementação de políticas e acordos e, em particular, na manutenção do ímpeto e entusiasmo em relação a Agenda.

Em outras palavras, a ONU contribui para que a Agenda não caia no esquecimento e que os países continuem incentivados a implementar os ODS no nível nacional. O fator “incentivo” de uma perspectiva de interesses políticos também possui um peso considerável. Ao participarem do processo de avaliação e acompanhamento no nível global, é possível que: 1) governos apresentem suas conquistas, servindo de exemplo para outros países, ao mesmo tempo em que fazem “propaganda” de seus feitos; 2) países em desenvolvimento que tenham dificuldades na implementação da Agenda possam não apenas aprender com os outros

Estados bem sucedidos como também obter ajuda externa para o desenvolvimento; 3) através de uma plataforma global que conte com a participação de todos os Estados-Membros e que, por se tratar da ONU, tenha visibilidade garantida, os países tenham a oportunidade de chamar a atenção para alguma questão específica que vem enfrentando, ganhando assim destaque na mídia e de outras organizações e atores de interesse.

Assim, uma arquitetura bem articulada para a avaliação e acompanhamento no âmbito internacional é imprescindível para corroborar os esforços feitos no nível nacional. Esta pesquisa permitiu entender o funcionamento da principal plataforma global encarregada desta tarefa. O Fórum Político de Alto Nível (HLPF) é encarregado de avaliar e acompanhar a implementação da Agenda pelos países, assim como fornecer orientações políticas e ser palco para troca de experiências e lições aprendidas. O HLPF deve contar com contribuições do nível nacional e também do nível regional – de todas as regiões do planeta - para que possa cumprir seu papel.

Como parte dos mecanismos para avaliação e acompanhamento da Agenda 2030, Estados-Membros da ONU são incentivados a conduzir avaliações regulares do progresso nos níveis nacionais e locais. Tais avaliações formam a base do acompanhamento no nível global através das Avaliações Nacionais Voluntárias (ANV) no HLPF, conforme descritas neste trabalho. Elas permitem uma ligação direta entre os níveis nacional e global, e representam o espaço principal para a troca de experiências, incluindo sucessos, desafios e lições aprendidas, com vista à acelerar o progresso na implementação da Agenda 2030. Inspiradas nas Revisões Ministeriais Anuais (RMAs) dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), elas ressurgem no fórum com um destaque e responsabilidade muito maiores, incluindo o fortalecimento de políticas e instituições do governo e mobilização de suporte e parcerias de diversos atores e partes interessadas.

Em sua primeira rodada no HLPF em 2016, as ANV foram muito bem sucedidas, contando com a participação política de mais alto nível (incluindo primeiro-ministros e ministros) e maior representatividade de diferentes regiões do mundo, se comparadas às RMAs. Prova desse sucesso é o fato de que, em março de 2017, 44 países já estavam inscritos para as ANV do mesmo ano, diferentemente da primeira rodada, que contou com a participação mais tímida, de 22 países, dentre os quais alguns se inscreveram apenas alguns meses antes do HLPF. Comparativamente, as RMAs em seu primeiro ano obtiveram 6 países e, em seu segundo ano, 8 inscritos apenas. Além disso, 6 países já estão inscritos para as ANV de 2018.

A pesquisa também selecionou, para seu estudo de caso, dois países de regiões diferentes que participaram de avaliações tanto dos ODM quanto dos ODS, e considerou as principais características dessas avaliações durante as RMAs e as ANV. O estudo constatou que, enquanto as avaliações de ambos os países durante as RMAs focaram-se no tema específico da igualdade de gênero, elas foram muito mais abrangentes durante as ANV, cobrindo todos os temas da Agenda 2030. A investigação também concluiu que, embora muitas das recomendações da ONU para os relatórios e as apresentações tenham sido implementadas, elas não foram seguidas rigidamente, demonstrando que os países valorizam moldes mais flexíveis. Por fim, os relatórios da ANV da Noruega e da Coreia do Sul demonstram um notável comprometimento com a implementação dos ODS.

É importante que o HLPF se consolide como uma plataforma eficaz e efetiva para o acompanhamento da implementação da Agenda 2030 no nível global. Para isso, o fórum deverá ser organizado com antecedência, contar com a participação de profissionais e palestrantes renomados nas mais diversas áreas relacionadas e alcançar presença política de alto nível, como líderes de governo e ministros. Uma melhor articulação entre as várias agências e departamentos da ONU, assim como as comissões regionais, será fundamental para a avaliação e acompanhamento no nível global, principalmente em termos de transferência de dados e compartilhamento de informação.

Além disso, é indispensável que as funções do HLPF não se restrinjam apenas aos dias do fórum. Avaliações durante todo o ano deverão acontecer para que o fórum, em si, se torne um espaço para apresentação de resultados obtidos através de um trabalho detalhado e contínuo. Uma plataforma online, aberta, integrada e interativa, onde os países possam atualizar os estágios da implementação nacional e que atores não estatais também possam refletir suas ideias e opiniões também enriquecerá essa estrutura de avaliação e acompanhamento.

Da mesma forma, as Avaliações Nacionais Voluntárias devem ser interessantes, criativas e, principalmente, não devem se tornar apenas a apresentação de um relatório. Elas precisam ser dinâmicas, contar com as contribuições de uma variedade de atores e evitar serem demasiadamente prescritivas. Isso permitirá que a troca de informações e compartilhamento de experiências sejam potencializados e que a chama de motivação para a participação de outros países nas ANV nos anos seguintes continue acesa.

2016 marca apenas o primeiro ano dessa jornada. 2016 foi essencial na configuração do cenário e estabelecimento da atmosfera para a avaliação e acompanhamento no nível global. Mas muito ainda há de vir nos próximos quatorze anos. Este trabalho apresentou a Agenda 2030 em um contexto acadêmico; discorreu sobre as principais características da estrutura de avaliação e acompanhamento dos ODS no nível global; expôs uma análise do que foi feito até o momento através do HLPF depois da adoção da Agenda 2030; e, principalmente, abriu caminho para inúmeras pesquisas que não de ser feitas sobre este tema.

6 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Os conhecimentos obtidos através da elaboração desta dissertação podem ser estendidos e/ou ampliados. Por se tratar de um processo recente, o tema da Agenda 2030 ainda dispõe de material limitado. Com o passar dos anos, o progresso feito em relação à Agenda viabiliza estudos complementares relacionados à sua implementação, monitoramento, avaliação e acompanhamento. Eis as sugestões para trabalhos futuros:

- Aprofundar os estudos em relação aos mecanismos para o monitoramento e avaliação da Agenda 2030, incluindo uma investigação abrangente em relação à seleção e o papel de indicadores, dados estatísticos e o uso de recursos tecnológicos para um acompanhamento eficaz do progresso na implementação dos objetivos e metas da Agenda;
- Compreender o papel da ONU no estabelecimento de políticas de indução para a operacionalização da Agenda 2030, fazendo uso de uma base teórica focada em políticas de gestão por indução, conforme introduzido nas considerações finais. Tal trabalho seria fundamental por sua aplicabilidade em inúmeros processos similares não apenas da ONU como também de outras organizações internacionais;
- Dar continuidade ao levantamento desta dissertação no que diz respeito à avaliação e acompanhamento da Agenda 2030 nos próximos quatorze anos, a fim de compreender como o processo está sendo configurado no nível global e testar a relevância e eficácia da estrutura de acompanhamento na implementação da Agenda;
- Realizar uma análise do processo de implementação da Agenda 2030 nos níveis nacional e local. Trata-se de compreender como os governos nos diferentes níveis se

organizam para alinhar suas políticas visando a integração da Agenda em suas estratégias nacionais e locais. As avaliações Nacionais Voluntárias do HLPF – discutidas no capítulo 4 – podem ser úteis ao servir como ponto de partida e fornecer material importante para tal verificação.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

ADVISORY COUNCIL ON INTERNATIONAL AFFAIRS. **The Post-2015 Development Agenda: The Millennium Development Goals in perspective**. Abril de 2011. Disponível em < <http://www.beyond2015.org/sites/default/files/THE%20POST-%202015%20DEVELOPMENT%20AGENDA.pdf>>. Acesso em 22 de agosto de 2016.

ASSOCIAÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA SOBRE A ONU. [s.d.] **Agenda 21: Just the Facts**. Disponível em < http://www.unausa.org/images/content/Advocacy/Agenda21_Fact_Sheet.pdf>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

BÁRCENA, Alicia. An Overview of Follow-up of Agenda 21 at the National Level. In: Helge Ole Bergesen e Georg Parmann (ed.). **Green Globe Yearbook of International Cooperation on Environment and Development**. Oxford: Oxford University Press, 1994, p. 127–136.

BEISHEIM, Marianne. **Follow-up and Review: Developing the Institutional Framework for Implementing and Reviewing the Sustainable Development Goals and Partnerships**. Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs, Berlim, maio de 2016. Disponível em < http://www.swpberlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/WP_FG8_2016_02_bsh.pdf>. Acesso em 15 de junho de 2016.

CEPAL *et. al.* **The United Nations Regional Commissions and the 2030 Agenda for Sustainable Development: moving to deliver on a transformative and ambitious agenda**. Setembro de 2015. Disponível em < http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/efa/TWG/39th_TWG/RECs_and_the_2030_Agenda.pdf>. Acesso em 7 de outubro de 2016.

DONOGHUE, David. **My perspective on the SDG negotiations**. Deliver2030, 2016. Disponível em < <http://deliver2030.org/wp-content/uploads/2016/05/DAVID-DONOGHUE-sdgs-history.pdf>>. Acesso em 15 de setembro de 2016.

ESPEY, Jessica; WALECIK, Karolina; KUHNER, Martina. **Follow-up and Review of the SDGs: fulfilling our commitments – working paper**. Sustainable Development Solutions Network: 30 de novembro de 2015. Disponível em < <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/12/151130-SDSN-Follow-up-and-Review-Paper-FINAL-WEB.pdf>>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

FEIRING, Birgitte; HASSLER, Adrian. **Human Rights in Follow-up and Review of the 2030 Agenda for Sustainable Development**. The Danish Institute for Human Rights, Copenhagen, fevereiro 2016. Disponível em <http://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/sdg/dihrfur_paper_final_draft_29_02_16.pdf>. Acesso em 27 de junho de 2016.

FUKUDA-PARR, Sakiko; GREENSTEIN, Joshua. **How should MDG implementation be measured: Faster progress or meeting targets?**. International Policy Centre for Inclusive Growth: Brasília, 2010. Disponível em < <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper63.pdf>>. Acesso em 16 de agosto de 2016.

FUKUDA-PARR, Sakiko; HULME, David. **International Norm Dynamics and “the End of Poverty”**: Understanding the Millennium Development Goals (MDGs). Brooks World Poverty Institute: Manchester, junho de 2009. Disponível em < <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.469.4684&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em 22 de agosto de 2016.

GHATE, Rucha; NAGENDRA, Harini. Role of Monitoring in Institutional Performance: Forest Management in Maharashtra, India. **Conservation & Society**, Bangalore, vol. 3, n. 2, p. 509-532, dezembro 2005.

GOVERNO DA COREIA DO SUL. **Voluntary national presentation of the Republic of Korea: implementing the internationally agreed goals and commitments in regard to gender equality and empowerment of women**. ECOSOC, 2010. Resolução E/2010/71.

_____. **Year One of Implementing the SDGs in the Republic of Korea: From a Model of Development Success to a Vision of Sustainable Development.** 2016. Disponível em <
[https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10632National%20Voluntary%20Review%20Report%20\(rev_final\).pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10632National%20Voluntary%20Review%20Report%20(rev_final).pdf)>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

GOVERNO DA NORUEGA. **Initial Steps towards the Implementation of the 2030 Agenda** (Full Report). 2016. Disponível em<
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10692NORWAY%20HLPF%20REPORT%20-%20full%20version.pdf>>. Acesso em 28 de agosto de 2016.

_____. **National report of Norway on gender equality and the empowerment of women for the annual ministerial review of the Economic and Social Council.** ECOSOC, 2010. Resolução E/2010/66.

GOVERNO DA SUÍÇA. **Swiss Working Paper on Monitoring and Review for the Post-2015 Agenda.** 29 de maio de 2015. Disponível em <
https://www.eda.admin.ch/content/dam/post2015/en/documents/topics/20150529-working-paper-monitoring-review-post-2015-agenda-final_EN.pdf>. Acesso em 11 de outubro de 2016.

HALLE, Mark; WOLFE, Robert. **Architecture for review and follow-up of the SDGs: Options for the High-Level Political forum.** International Institute for Sustainable Development, 2015. Disponível em <
<https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/architecture-review-follow-up-sdg-options-hlpf.pdf>>. Acesso em 4 de outubro de 2016.

HALLE, Mark; WOLFE, Robert. **Follow-up and Review of the 2030 Agenda: Bringing coherence to the work of the HLPF.** International Institute for Sustainable Development, 2016. Disponível em < <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/hlpf-follow-up-review-2030-agenda.pdf>>. Acesso em 25 de agosto de 2016.

HARMAN, Greg. **Agenda 21: a conspiracy theory puts sustainability in the crosshairs.** The Guardian: 24 de junho de 2015. Disponível em <
<https://www.theguardian.com/sustainable-business/2015/jun/24/agenda-21-conspiracy-theory-sustainability>>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

HEINER, Janus; KEIJZER, Niels. **Post 2015: setting up a coherent accountability framework**. Bonn: German Development Institute/ Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), 2014. Disponível em <http://www.diegdi.de/uploads/media/BP_13.2014.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2016.

HULME, David. **The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World's Biggest Promise**. Brooks World Poverty Institute (Universidade de Manchester): Reino Unido, Setembro de 2009.

KINDORNAY, Shannon; TWIGG, Sarah. **Establishing a workable follow-up and review process for the Sustainable Development Goals**. Overseas Development Institute, Reino Unido, 2015. Disponível em <<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9588.pdf>>. Acesso em 17 de Agosto de 2016.

KNOLL, Anna; GROSS-PUPPENDAHL, Sebastian; MACKIE, James. **Universality and differentiation in the post-2015 development agenda**. European Centre for Development Policy Management (ecdpm), Siège, 2015. Folheto de discussão n. 173. Disponível em <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP173_Universality-and-differentiation-in-post2015-dev-agenda_final.pdf>. Acesso em 17 de Agosto de 2016.

MEBRATU, Desta. **Sustainability and sustainable development: Historical and conceptual review**. Environmental Impact Assessment Review: Novembro de 1998, p. 493-520.

NATIONAL RESEARCH COUNCIL. **Down to Earth: Geographical Information for Sustainable Development in Africa**. The National Academies Press, 2002. Disponível em <<http://www.nap.edu/read/10455/chapter/4>>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

OLSON, Eric. **Lessons for post-2015 from the ECOSOC Annual Ministerial Review**. ONU, 26 de fevereiro de 2015. Disponível em <http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/lessons_from_amr.pdf>. Acesso em 17 de agosto de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU . **About the CSD**. s.d. . Disponível em <<https://sustainabledevelopment.un.org/intergovernmental/csd/about>>. Acesso em 27 de agosto de 2016.

_____. **Agenda 21.** United Nations Conference on Environment & Development: Rio de Janeiro, 1992. Disponível em <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

_____. **Critical milestones towards coherent, efficient and inclusive follow-up and review at the global level – Report of the Secretary-General.** Resolução A/70/684 de 15 de janeiro de 2016.

_____. **Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +20): O Futuro que Queremos.** Rio de Janeiro: 20 a 22 de Junho de 2012a (versão em português: 12 de agosto de 2012). Disponível em <Rio de Janeiro, Brasil 20 a 22 de Junho de 2012>. Acesso em 29 de agosto de 2016.

– _____. **Development Strategies That Work – Country experiences presented at the ECOSOC Annual Ministerial Review: National Voluntary Presentations.** s..d. 1. Disponível em <<https://webapps01.un.org/nvp/years.action>>. Acesso em 13 de agosto de 2016.

_____. **Format and organizational aspects of the high-level political forum on sustainable development.** Resolução A/RES/67/290, 12 de julho de 2013. Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/290&Lang=E>. Acesso em 12 de outubro de 2016.

_____. **Review of implementation of Agenda 21 and Rio Principles: Synthesis.** Stakeholder Forum for a Sustainable Future, janeiro de 2012b. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/641Synthesis_report_Web.pdf>. Acesso em 15 de agosto de 2016.

PRONK, Jan. **Collateral damage or calculated default? The Millennium Development Goals and the Politics of Globalisation.** Instituto de Estudos Sociais: Haia, 11 de dezembro de 2003, p. 3-4.

REILLY, William. **The Road from Rio: The success of the Earth Summit depends on how well we follow through on its principles and programs.** US Environmental Protection Agency Journal, 1992. Disponível em <<https://www.epa.gov/aboutepa/road-rio-success->

earth-summit-depends-how-well-we-follow-through-its-principles-and>. Acesso em 22 de agosto de 2016.

SACHS, Jeffrey. **From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals**. The Lancet, 9 de junho de 2012, vol. 379, p. 2206-2211. Disponível em <<http://jeffsachs.org/wp-content/uploads/2012/06/From-MDGs-to-SDGs-Lancet-June-2012.pdf>>. Acesso em 16 de agosto de 2016.

_____. **The Age of Sustainable Development**. New York: Columbia University Press, 2015.

SAVE THE CHILDREN. **After the Millenium Development Goals: Setting out the options and must haves for a new development framework in 2015**. Abril de 2012. Disponível em <<http://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/After-the-Millennium-Development-Goals.pdf>>. Acesso em 31 de março de 2017.

SEGONE, Marco (org.). Evidence-based policy making and the role of monitoring and evaluation within the new aid environment. In: UNICEF. **Bridging the gap: The role of monitoring and evaluation in Evidence-based policy making**. UNICEF, janeiro de 2008, 220p. Disponível em <http://www.unicef.org/ceecis/evidence_based_policy_making.pdf>. Acesso em 11 de Agosto de 2016.

STRONG, Maurice. **The 1992 Earth Summit: An inside view**. Dezembro de 2009. Disponível em <<http://www.mauricestrong.net/index.php/earth-summit-strong>>. Acesso em 31 de março de 2017.

TANDON, Maanya; Casaly, Paige; McKenzie, Tim; Búrca, Gráinne de; Fisher, Angelina. **Follow-up and Review of the Sustainable Development Goals under the High Level Political Forum**. International Organizations Clinic: NYU School of Law & United Nations Development Programme: 6 de janeiro de 2016.

UNICEF. **A Post-2015 World Fit for Children: A review of the Open Working Group Report on Sustainable Development Goals from a Child Rights Perspective**. 2014. Disponível em <http://www.unicef.org/post2015/files/Post_2015_OWG_review_CR_FINAL.pdf>. Acesso em 09 de agosto de 2016.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **Rio +20**. 2012. Disponível em <<http://www.state.gov/e/oes/rio/index.htm>>. Acesso em 28 de outubro de 2016.

VANDEMOORTELE, Jan. **If not the Millenium Development Goals, then what?**. Third World Quarterly, 2011. Vol.32, p. 9-25. Disponível em <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2011.543809>>. Acesso em 31 de março de 2017.

Figuras:

Figura 1: CÁRITAS BRASILEIRA. **Agenda da ONU orienta para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em <<http://caritas.org.br/agenda-da-onu-orienta-para-acoes-de-desenvolvimento-sustentavel/32367>>. Acesso em 15 de setembro de 2016.

Figura 2: ODM Brasil. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Disponível em <<http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio>>. Acesso em 26 de setembro de 2016.