UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V – JOSÉ LINS DO REGO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

JEANNE DE OLIVEIRA SOUSA ROCHA

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO PROGRAMA INICIATIVA CIDADES EMERGENTES E SUSTENTÁVEIS EM JOÃO PESSOA (PARAÍBA, BRASIL) E A AGENDA 2030 DO ODS 11

JOÃO PESSOA - PB

2026

JEANNE DE OLIVEIRA SOUSA ROCHA

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO PROGRAMA INICIATIVA CIDADES EMERGENTES E SUSTENTÁVEIS EM JOÃO PESSOA (PARAÍBA, BRASIL) E A AGENDA 2030 DO ODS 11

Dissertação apresentada ao curso Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Área de concentração: Cooperação, Organizações e Instituições Internacionais.

Orientadora: Prof.ª Dr.ª Sílvia Garcia Nogueira.

JOÃO PESSOA – PB

2026

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

R672c Rocha, Jeanne de Oliveira Sousa.

A cooperação internacional no Programa Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis em João Pessoa (Paraíba, Brasil) e a Agenda 2030 do ODS 11 [manuscrito] / Jeanne de Oliveira Sousa Rocha. - 2021.

94 p. : il. colorido.

Digitado. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2026. "Orientação : Profa. Dra. Sílvia Garcia Nogueira, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA. "

1. Cooperação internacional. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Agenda 2030. 4. ODS 11. 5. Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES). I. Título

21. ed. CDD 327.17

Elaborada por Elesbao S. Neto - CRB - 15/347 BSC5/UEPB

JEANNE DE OLIVEIRA SOUSA ROCHA

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO PROGRAMA INICIATIVA CIDADES EMERGENTES E SUSTENTÁVEIS EM JOÃO PESSOA (PARAÍBA, BRASIL) E A AGENDA 2030 DO ODS 11

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Área de concentração: Cooperação, Integração e Instituições Internacionais.

Aprovado em: 29/12/2021

BANCA EXAMINADORA

gov.br Documento assinado digitalmente
SILVIA GARCIA NOGUEIRA
Data: 27/02/2026 17:22:04-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dra. Silvia Garcia Nogueira (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

gov.br Documento assinado digitalmente
GIULIANA DIAS VIEIRA
Data: 03/03/2026 13:42:02-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dra Giuliana Dias Vieira
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Andrea M.a C. Pacheco Pacífico

Prof. Dra Andrea Maria C. Pacheco Pacífico
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

AGRADECIMENTOS

Gratidão a Deus por abençoar minha vida a cada amanhecer.

Agradeço também a minha orientadora Profa. Dra. Silvia Garcia, por compartilhar comigo o seu conhecimento, sua compreensão, sua amizade e seu afeto, sem ela não teria conseguido.

À banca examinadora, Profa. Dra Giuliana Dias e Profa. Dra Andrea Pacheco, por enriquecerem a minha pesquisa com suas considerações.

Aos professores do curso, colegas de turma, em especial as minhas amigas Aline Mota e Rafaella Belo que me deram suporte, acolhimento, amor e amizade durante essa jornada.

À secretaria e ao CNPq por ter concedido bolsa de Mestrado, e todos aqueles que fazem parte da UEPB.

Gratidão aos meus familiares: pai, mãe, irmãos, sobrinhas e amigos que estiveram comigo nessa caminhada**.**

RESUMO

O presente estudo propôs analisar a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) para o campo de estudo das Relações Internacionais e para o desenvolvimento sustentável e os principais desafios que a temática enfrenta para a continuidade da agenda 2030, abordar o Desenvolvimento Sustentável, trazendo o foco para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e os mecanismos de implementação e incorporação da Agenda 2030 nos estados e municípios e analisar o Programa Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) no plano de ação e Agenda 2030, elencando características, metodologia, atores envolvidos e ações adotadas pela cidade de João Pessoa, via análise do processo de implementação do 11º ODS, destacando os principais resultados do programa na cidade. A pesquisa foi exploratória, quali/quantitativa, observacional/descritiva e bibliográfica.

Palavras-chave: Cooperação Internacional. Desenvolvimento Sustentável. Agenda 2030. ODS 11. Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES).

ABSTRACT

This study proposed: 1) to analyze International Cooperation for development, both for the study field of International Relations, and for sustainable development and the main challenges that the theme faces for the continuity of the 2030 agenda; 2) approach Sustainable Development, bringing the focus to the Sustainable Development Goals and the mechanisms for implementing and incorporating the 2030 Agenda in states and conties; 3) to analyze the Emerging and Sustainable Cities Initiative Program (ICES) in the action plan and Agenda 2030, listing the characteristics, methodology, actors involved and actions taken by the city of João Pessoa, analyzing the process of implementing the 11th ODS , highlighting the main results of the program in the city. Through an exploratory research with a qualitative/quantitative approach and observational/descriptive nature, using as data collection and technical procedures, review of secondary sources - bibliography of the main theorists and authors of the themes about international cooperation, sustainable development and ICES, news of the main information channels of the entities that deal with the subject - and primary sources, based on a documental analysis of Conventions, International Organizations and Governments.

Keywords: International Cooperation. Sustainable development. Agenda 2030. ODS 11. Emerging and Sustainable Cities Initiative (ICES).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 26
Figura 2 – Sete passos para incorporação da Agenda 2020 37
Figura 3 – Fases, etapas, atividades e resultados no ICES 49
Figura 4 – Dimensões e Temas do ICES 50
Figura 5 – Organograma de atribuições para o Plano de Ação João Pessoa Sustentável 70
Figura 6 – Desempenho geral de João Pessoa em relação a implementação ICES 72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Definições de Nomenclatura 14
Quadro 2 – Instrumentos, atores, e destinos da Cooperação ao Desenvolvimento. 16
Quadro 3 – Evolução do conceito de Desenvolvimento Sustentável por meio de textos sucessivos de organizações, convenções e instituições internacionais 22
Quadro 4 – Relação entre as dimensões dos ODS e do ICES 55
Quadro 5 – Relação conceitual, metodológica e institucional entre ODS e ICES 56
Quadro 6 – Relação dos temas do ICES com os ODS 57
Quadro 7 – Frameworks com os indicadores de sustentabilidade Brasil 59
Quadro 8 – Indicadores da dimensão de Sustentabilidade Ambiental e Mudança Climática ... 60
Quadro 9 - Indicadores da dimensão do Desenvolvimento Urbano Sustentável 62
Quadro 10 - Indicadores da dimensão da Sustentabilidade Fiscal e de Governança 64
Quadro 11 – Possível relação entre as metas do ODS 11 e a metodologia ICES 66
Quadro 12 – Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade 74
Quadro 13 – Fortalecimento da Gestão Pública Municipal 76

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS 11
1. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO 17
1.1 Nas Relações Internacionais 17
1.2 Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável 30
Figura 1. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 35
1.3 Desafios 36
2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 38
2.1 Agenda 2030 39
2.2 Incorporação da Agenda 2030 nos estados e municípios 42
2.3 Construção de Cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11) 48
3. PROGRAMA INICIATIVA CIDADES EMERGENTES E SUSTENTÁVEIS 54
3.1 ICES 55
3.2 ICES x ODS 62
3.3 Indicadores de Sustentabilidade e ICES 67
3.4 Plano de ação João Pessoa Sustentável 76
3.5 Implementação do 11º ODS no contexto ICES e João Pessoa 80
CONSIDERAÇÕES FINAIS 88
REFERÊNCIAS 90

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Em um contexto de constante volatilidade e mudanças nas influências de poder que modelam as relações internacionais, McCoy e Heckel (2001) observaram que, no final da Guerra Fria, a cooperação internacional se aprofundou de tal forma que a busca pela cooperação em prol do desenvolvimento econômico e político se tornou um dos principais interesses dos Estados. Houve uma mudança de foco que antes era pela disputa do poder, uma vez que as circunstâncias daquele episódio histórico exigiam que os grandes líderes e as grandes potências alinhassem as novas estratégias políticas para fortalecer o desenvolvimento dos estados impactados pela Guerra e pela nova conjuntura política mundial.Após esse novo arranjo das relações entre os Estados, notou-se que houve a necessidade de uma abordagem mais abrangente nas agendas da ordem global, ampliando o escopo dos temas tratados pelos tópicos *mainstream*[1] das Relações Internacionais (RI) e políticas, uma agenda que fosse capaz de contemplar tópicos emergentes da conjuntura internacional vigente. Dessa maneira, a nova agenda apresenta temas amplos e interconectados, como meio ambiente, gênero, terrorismo, crime organizado, segurança humana, corrupção e Desenvolvimento Sustentável (DS) – este, foco da presente pesquisa. De acordo com Sending e Neumann (2006), um dos apontamentos que essa agenda levanta é o questionamento sobre o papel da soberania estatal e quão relativo é o impacto trazido pela inserção de novos atores políticos nas discussões, visto que os não-estatais têm uma participação de destaque nos assuntos relevantes de governança global.

Nesse contexto, é propício compreender o ato de cooperar devido à necessidade de alinhamento entre os interesses e as estratégias que motivam a cooperação. Segundo Bruno Ayllón (2007, p. 40), cooperar é "atuar conjuntamente com outros para conseguir um mesmo fim". Nesse sentido, cooperação internacional pode ser classificada como o ato de mútua ajuda entre duas ou mais Estados-Nação com a finalidade de um objetivo comum, que pode ser das mais diversas espécies: políticos, culturais, estratégicos, humanitários e econômicos.

No todo ou em parte, pensar cooperação internacional para o desenvolvimento sustentável foi adotado por um amplo espectro de organizações internacionais, o que demonstra a tendência e a necessidade atual de ampliar a agenda e consolidar a implementação de boas práticas de personalidade sustentável. Para Milani (2020), a cooperação se torna um mecanismo

[1]Expressão que se refere aos assuntos e teorias tradicionais predominantemente mais ensinadas e aceitos. O que está em voga, tido como tendência ou principal. MAINSTREAM. Dicio. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/mainstream/>. Acesso em: 11 fev. 2021.

de exercício político nas relações dos Estados para atingir os efeitos e os interesses desejados. Esse meio de integração é dado por meio de acordos, tratados, ajuda financeira, técnica, entre outras formas de estabelecer alianças, constituindo aliados e parceiros.

Um dos principais desafios das ações de desenvolvimento, desde a mudança em sua concepção de abordagem ortodoxa para abordagens alternativas (que se deu no período de intensificação e expansão das relações multilaterais), era acabar com as desigualdades entre nações e dentro delas. Apesar do significativo avanço no combate à pobreza, entre 1990 e 2012, período em que o Produto Interno Bruto (PIB) de muitos países em desenvolvimento[2] mostrou crescimento, as assimetrias entre parcelas pobres e economicamente favorecidas da população se mantiveram em crescimento. Assim, apesar de ter sido possível observar uma mudança no enriquecimento de algumas parcelas minoritárias da população, o grupo majoritário de indivíduos economicamente desfavorecidos viveu poucas mudanças significativas nesse período (EVANS; THOMAS, 2014).

Tendo em vista essas tendências, as abordagens alternativas defendem a necessidade de que o desenvolvimento não seja somente pautado no crescimento econômico de uma nação, mas na qualidade de vida dos indivíduos e dos grupos. Evans e Thomas (2014) apontam algumas mudanças que devem nortear o desenvolvimento, de acordo com as abordagens alternativas: ser orientado por necessidades (*need-oriented*), ser processo endógeno (que vêm de dentro da sociedade), ser autossuficiente em termos de recursos humanos, naturais e culturais, ecológicos e baseados na transformação estrutural – de economia, sociedade, gênero e relações de poder.

O desenvolvimento é um tema frequente na agenda internacional, principalmente devido à tomada de consciência dos líderes de agências de governança global quanto à percepção da forte ligação entre desenvolvimento e sustentabilidade urbana. James Wolfensohn, presidente do Banco Mundial entre 1995 e 2005, foi uma das primeiras lideranças a evidenciar essa relação no cenário internacional, afirmando que, para prevenir conflitos violentos, é preciso uma abordagem abrangente, equitativa e inclusiva do desenvolvimento (THOMAS, 2000).

[2]O termo em desenvolvimento utilizado nesta pesquisa é o adotado pela ONU, referindo- se a um subgrupo dos países subdesenvolvidos. São países que apresentam crescimento significativo nos aspectos econômicos e sociais, em que os países vão evoluindo e passando de nível até ser classificado como desenvolvido. LCD. **UN**, 2016. Disponível em: <https://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc>. Acesso em: 25 ago. 2020

Os programas de cooperação internacional permitem que práticas das instituições deem coerência, estabilidade e segurança nas relações externas de todas as formas, sejam elas entre Estados ou entre Estados e cidades nacionais, e possam ser construídas e intensificadas. Além do que, na atual conjuntura internacional, essas redes de inter-relações dos mais diversos atores internacionais desempenham um papel de relevância para o surgimento de programas de cooperação. Nesse sentido, Estados, prefeituras e sociedade civil, representam segmentos que desenvolvem estas iniciativas, ações e políticas (SATO, 2010).

Este é o caso do Programa Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES),criado, em 2010, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com o intuito de oferecer assistência técnica a cidades emergentes da América Latina e do Caribe (ALC), para solucionar problemas de mau planejamento urbano, frequente nos países da região (BID, 2014). O mau planejamento urbano acarreta problemas sociais e de infraestrutura, já que os grandes centros urbanos são os principais polos de concentração e distribuição da população e do meio em que vivem e convivem.

Após analisar a situação do município de João Pessoa (Paraíba, Brasil), o Programa ICES criou um relatório focado em Sustentabilidade Ambiental, Sustentabilidade Urbana e Fiscal e Governança, abrangendo temas como energia, qualidade do ar, água, habitação, uso do solo, desigualdade urbana, mobilidade, transporte, segurança, saúde, educação, pobreza, competitividade da economia, gestão e transparência, motivando a articulação para a cooperação (BID, 2014). Com o diagnóstico, o BID, por meio do Programa ICES,, aprovou a implementação do Plano de Ação João Pessoa Sustentável,prevendo um investimento de USD 100 milhões por parte do BID e capacitação e acompanhamento técnico, além de R$ 663 milhões por meio de empréstimos à CAIXA, parceira do ICES no Brasil.

Tendo essa discussão como pano de fundo, o objetivo desta pesquisa é analisar o papel da CID e a implementação do 11º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS), no Programa de Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis em João Pessoa (Paraíba, Brasil). A problemática que endossou a escrita desta pesquisa é pautada no seguinte questionamento: De que forma o Programa ICES cooperou para a implementação da Agenda 2030 para cumprir o 11º ODS na cidade de João Pessoa?

Isso posto, a justificativa pela escolha do tema em utilizar a implementação do ICES em João Pessoa é demonstrar os efeitos dessa cooperação para construção de uma sustentabilidade

urbana, contribuindo para implementação do 11º ODS, que busca tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, inserida nas 17 diretrizes e 169 metas que compõem a Agenda 2030, um plano de ação que visa a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões.

A escolha pela análise do ODS 11º se deu pela importância no contexto atual do desenvolvimento das cidades e das metrópoles. Consoante Gisele Barbosa (2008), os grandes centros urbanos estão passando por um processo desordenado de urbanização. Levando em consideração que a pobreza extrema está concentrada nos espaços urbanos, os índices de desigualdades, violência, problemas de saúde básica, saneamento e infraestrutura são acentuados. A sustentabilidade urbana se torna então indispensável para assegurar o desenvolvimento de forma consciente e garantir qualidade de vida para a sociedade.

Nesse contexto, o ICES está em processo de implementação em João Pessoa, tornando-se o estudo de caso para esta pesquisa. O programa desenvolve diagnósticos e uma metodologia voltados para ações urbanas em três dimensões da sustentabilidade: 1) ambiental e mudança climática; 2) urbana; 3) fiscal e de governança. Este programa está intrinsecamente ligado à urbanização, como mobilidade, gestão de resíduos sólidos, saneamento, infraestrutura e habitação. Assim, tópicos que estão entre as metas do 11º ODS. O BID (financiador do Programa ICES João Pessoa), analisou de forma sucinta 117 indicadores, agrupados em 23 áreas temáticas, para elaborar o Plano de Ação João Pessoa Sustentável, uma das principais literaturas base para o progresso desta pesquisa.

O plano estabelece as prioridades que o município deve ter durante a implementação do Plano, a saber: (1) Desigualdade Urbana e Uso do solo territorial; (2) Gestão Pública Moderna/Gestão do Gasto Público; (3) Competitividade da Economia/Emprego; (4) Segurança; (5) Mitigação à Mudança Climática/Vulnerabilidade a desastres; (6) Mobilidade e Transporte (BID, 2014).

Fazendo a relação com um dos objetivos do ICES, o aperfeiçoamento da qualidade dos ganhos da cooperação torna a sustentabilidade voltada para a dimensão da governança um dos principais meios para assegurar a efetividade do programa e diminuir a possibilidade de corrupção, de forma complementar ao discurso da Organização das Nações Unidas (ONU) e do Banco Mundial quanto à agenda do Desenvolvimento Sustentável. Picard e Leilei (2015) expressam que é necessário não somente focar em estratégias que assegurem os pilares do

desenvolvimento sustentável (que são desenvolvimento social, proteção ambiental e desenvolvimento econômico), mas também consolidar ações das instituições e da governança para a conjuntura do DS, com o intuito de viabilizar uma integração equilibrada entre os pilares do DS e a boa governança, juntamente com parcerias de outros atores da sociedade.

Juliano (2019) expressa que é possível entender a governança como a forma utilizada por indivíduos e instituições para administrarem seus problemas comuns, mesmo quando seus interesses são divergentes, por meio de ações cooperativas. Ela se dá mesmo diante da ausência de um governo, tendo constituições e estatutos formalizados, podendo ser relacionada a acordos formais ou informais e é composta por Organizações Não Governamentais (ONGs), movimentos civis, companhias multinacionais e mercados de capitais internacionais. Entretanto, essas instituições sofrem com a falta de legitimidade, uma vez que são consideradas pouco democráticas, necessitando de mais participação e transparência (JULIANO, 2019).

É nessa perspectiva que a cooperação internacional voltada para o desenvolvimento sustentável, como debatido nas últimas décadas, passa a ter um caráter mais amplo, evidenciando uma relação de interdependência entre crescimento econômico e desenvolvimento social, de forma a evoluir o conceito aumentando seu escopo.

A Cooperação Internacional e a implementação dos ODS na Paraíba se valem como variáveis dependentes. Pretende-se utilizar o ICES/Plano de Ação João Pessoa Sustentável para validar se há essa relação de causa e efeito entre cooperação e DS, por meio de uma pesquisa exploratória de abordagem quali/quanti e natureza observacional/descritiva, utilizando como coleta de dados e procedimentos técnicos, revisão de fontes secundárias – bibliografia dos principais teóricos e autores dos temas de cooperação internacional, desenvolvimento sustentável e ICES, notícias dos principais canais de informação das entidades que tratam do assunto - e fontes primárias, com base em uma análise documental de Convenções, Organizações Internacionais e Governos.

A pesquisa foi desenvolvida e estruturada em três capítulos. O primeiro está voltado ao estudo da Cooperação Internacional para o desenvolvimento, tanto para o campo de estudo das Relações Internacionais, como para o desenvolvimento sustentável e os principais desafios que a temática enfrenta para a continuidade da agenda 2030. O segundo está organizado para abordar o Desenvolvimento Sustentável, trazendo o foco para os ODS e os mecanismos de implementação; a análise do 11º ODS, a agenda 2030 e uma breve contextualização sobre os

demais. O terceiro, analisa o Programa de Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) no plano de ação e Agenda 2030, aborda a descrição do programa referente aos valores, protocolos, atores envolvidos e ações adotadas pela cidade de João Pessoa, e por fim, faz uma análise sobre o processo de implementação do 11º ODS, destacando os principais resultados do programa.

1. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

Este capítulo aborda a Cooperação Internacional para Desenvolvimento (CID) pautado na análise das Relações Internacionais voltadas para o estudo do campo acadêmico de teorias e relações (entre a teoria e a prática nos diversos contextos e jogos políticos, motivações e interesses, por que que esses inúmeros atores se conectam pela busca de legitimidade, recursos materiais, influência política e reconhecimento). O capítulo discorre ainda sobre a cooperação para o desenvolvimento sustentável e, por fim, analisa desafios e críticas que envolvem a cooperação para o DS.

Para embasar e reforçar o desenho deste capítulo, serão utilizadas obras de Carlos R.S Milani (2020), André de Mello e Souza (2014), Bruno Ayllón Pino (2006), Tadeu Morato Maciel (2009) e Eiiti Sato (2010). De Milani, Sato e Ayllon é analisada a perspectiva retratada nos recortes e a estrutura que motiva a cooperação; de Maciel, o estudo da cooperação nas teorias de RI: realismo, construtivismo, marxismo, teoria da dependência, teoria crítica e liberalismo; de Mello e Souza, será observada a construção da ideia ao repensar cooperação para o desenvolvimento. Dessa maneira, será discutido o aumento da cooperação como ferramenta de relacionamento entre os Estados e como algumas teorias das Relações Internacionais justificam esse exercício político como mecanismo estratégico.

1.1 Nas Relações Internacionais

Eiiti Sato (2010) caracteriza a cooperação internacional como um componente essencial nas relações internacionais. A disseminação do tema foi marcada logo após a Segunda Guerra Mundial, visto que os governos em seus diversos contextos, sejam eles de grande ou pequena influência nos foros internacionais, necessitavam expandir e integrar as novas redes de instituições e organizações que disseminavam os novos padrões de conduta.

As agendas principais das relações entre os Estados e os procedimentos técnicos de ajuda por diferentes sociedades e conjunturas eram pautadas estabelecendo a cooperação e os seus ganhos em curto, médio e longo prazo, transformando-se em uma das principais vertentes da política externa dos países. Ainda segundo o autor, a conexão entre os padrões econômicos e sociais, em que predominam as principais tendências no cenário internacional que a cooperação propicia, constitui o canal para os Estados traçarem as suas estratégias de ganho e priorizar os interesses para cooperar.

O crescente jogo entre oportunidades de avanço, o surgimento de novos problemas de caráter estrutural, o dilema entre interesses a curto prazo e os benefícios a longo prazo decorrentes do aumento da cooperação, passam a demandar, tanto do campo que estuda as Relações Interacionais como as relações entre Estados propriamente ditas, a importância desse mecanismo e suas práticas. A cooperação internacional se estende e é ampliada para todas as áreas (segurança, saúde, financeira, educacional, sustentável, entre outras), o que amplia o escopo de estudo e demanda um crescente número de questões e decisões a serem tomadas, significando que governos e instituições não as tomam de forma isoladas e não podem concentrar o poder de decisão (SATO 2010).

Ayllón (2006) diz que a crescente complexidade das relações internacionais, os motivos e suas variadas formas de explicar essa realidade se diversificaram com o passar do tempo. As teorias *mainstream* das RI por si só já não conseguiam contemplar e elucidar as motivações que levam os atores do sistema internacional[3] a agirem de determinada forma, incluindo que os estudos de cooperação vêm sofrendo forte polarização entre os autores que defendem a intenção de cooperar motivados pelo interesse do doador.

Mello e Souza (2014) apontam que, para analisar a cooperação por uma visão de cunho realista, deve-se levar em consideração que, para esses autores, em que a natureza *hobbesiana* faz da sobrevivência, da segurança nacional e da manutenção do equilíbrio de poder o objetivo central da ação e do interesse estatal, a cooperação é uma ferramenta para ampliação do poder e da influência do Estado no sistema internacional.

Celso Amorim (1994) diz que, consideradando-se a ideia do pressuposto de "alteridade" e respeito da existência e da influência dos outros Estados e dos objetivos destes, a cooperação manifesta o desejo de não haver guerra e não alterar o equilíbrio do sistema, que é o foco para o Estado e suas capacidades, interesses, comportamentos e sua posição no cenário, conforme Hans Morgenthau (1962), David Baldwin (1966), Steve Hook (1995) e Samuel Huntington (1971)[4]. Eles ressaltam que a cooperação não é necessariamente benéfica para um dos Estados,

[3] Termo bastante utilizado nas Relações Internacionais, é caracterizado pela anarquia dos estados e essa ausência de um governo central torna o sistema internacional como palco para os *players* da política e interesses dos Estados.
[4]MORGENTHAU, H. A Political Theoryof Foreign Aid. The American Political Science Review, vol. LVI, n.º 2, p. 301-309, 1962; BALDWIN, D. Foreign Aidand American Foreign Policy. New York: Praeger, 1966; HOOK, S. NationalInterestandForeignAid. Boulder: LynneRienner, 1995; HUNTINGTON, S. Foreign Aid for WhatandWhom?.ForeignPolicy. n.º 1, p. 161-189, 1971.

visto que, na visão dos realistas, os Estados são racionais, estratégicos e por vezes oportunistas (AYLLON, 2006).

Nesse contexto, Morgenthau (1962) traz a cooperação como um fim em si mesma, justificada pela moral e independente da política externa, haja vista que poderá não servir aos interesses do Estado doador e nem ao país beneficiado. Ele reconhece e classifica o que chama de ajuda externa as que se enquadram na i) ajuda humanitária; ii) ajuda para a subsistência; iii) ajuda militar; iv) ajuda-suborno (*bribery*); v) ajuda para obter prestígio; e vi) ajuda externa para o desenvolvimento econômico, todas relacionadas à transferência financeira (MORGENTHAU, 1962).

Autores neorrealistas,[5] como Kenneth Waltz, ampliam o olhar, tiram o foco da segurança em termos militares e atribuem importância à dimensão econômica e estrutural. Considerando as dimensões políticas, Mello e Souza(2014) apontam que estudar cooperação pensando exclusivamente no interesse nacional e no reconhecimento de que o Estado é um ator unitário (sem considerar os eufemismos e os interesses dos diversos atores e agentes, motivações políticas, normas, padrões e valores éticos que levam alguns atores a cooperar), torna-se necessário considerar ir além do realismo, percebendo que a política externa sofre grande influência do âmbito externo e doméstico, sendo pluralista nos atores, contraditória no discursos e incoerente na prática.

Segundo Maciel (2009), ao pensar cooperação nas teorias de Relações ,o liberalismo[6] considera os agentes cooperadores racionais e corrobora com a ideia de regime para interpretar a cooperação e a cooperação internacional para o desenvolvimento, com foco prático na área econômica. Ele presumem, ainda, o resultado dessa cooperação como um aumento crescente dos questionamentos levantados pelo que chama de "interdependência complexa",[7] trazidas por Nye e Keohane (2000), e a produção de bens públicos apontada, por Kaul, Grunberg e Stern (1999).

---

[5]Teoria que analisa a estrutura do sistema descentralizado e anárquico, coloca a distribuição e equilíbrio de poder como foco central, em que as estruturas determinam as ações dos Estados. JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. Introdução às relações internacionais. **Rio de Janeiro: Jorge Zahar**, 2007.

[6] A teoria liberal foca no progresso humano e na economia capitalista, garantidos pela liberdade. As relações se dão por meio colaborativos e cooperativos. JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. Introdução às relações internacionais. **Rio de Janeiro: Jorge Zahar**, 2007.

[7]De forma resumida, é o termo idealizado por Keohane e Nye que busca entender a complexa teia de inter-relação entre os Estados, para saber mais: NYE JR. Joseph, KEOHANE Robert, ***Power andInterdependence: World Politics in Transition***, Little Brown, 1977

Para os liberais, a CID seria uma forma de gerenciamento de riscos de cunho social, que impactam cada vez mais o cenário internacional e tem a capacidade de beneficiar alguns recursos que, na visão neoliberal, seriam de grande relevância. Dentre eles, a redução de custo para manutenção dos acordos, instituição do ideal de previsibilidade e reciprocidade, transparência no repasse de informações no que tange escolhas estratégicas, estipulação de padrões de comportamento e proporcionamento dos ganhos de vantagens coletivas. Nessa ótica, a cooperação seria interpretada como mecanismo utilizado entre as sociedades e desafiadas pelos processos políticos dessas relações, com externalidades resultantes em diversas áreas e diversas conjunturas, a exemplo de crises econômicas, políticas, financeiras, ambientais, de saúde pública, entre outros (MACIEL, 2009).

Alguns liberais enfatizam possíveis dificuldades políticas na cooperação, assimetrias entre recursos e interesses dos Estados em que as relações de poder podem afetar o sucesso da cooperação. Nesse cenário, Mitrany (1943) identifica a cooperação em campos técnicos, podendo ser entendida como cooperação técnica alternativa para o êxito da cooperação, a exemplo de cooperação em saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento, atentando-se à funcionalidade da cooperação e da construção do ideal de paz aos poucos (*peacebypieces*) (MITRANY, 1943).

Ainda nesse sentido, Keohane e Nye (1977) desenvolveram um critério que avalia a quantidade de poder que o Estado exerce, baseados no grau de abalo e fatores externos (sensibilidade) e capacidade de reação (vulnerabilidade), havendo um crescimento do intercâmbio econômico e social, aliados às organizações, movimentos sociais transnacionais e corporações multinacionais, proporcionando a conexão entre os Estados, em que o poder militar não se torna a alternativa mais viável e principal para uma coexistência pacífica (KEOHANE; NYE, 1997).

Os teóricos construtivistas[8] inspirados por Hugo Grotius, enfatizam a relação da cooperação com o papel e o estudo do direito, normas, ideal ético e fatores imateriais que influenciam a cooperação para o desenvolvimento (CID). O dever moral de olhar e ajudar os países menos desenvolvidos traria uma justiça social e abriria espaço para o outro ter possibilidades de desenvolvimento, fundamentado em uma ética em prol do desenvolvimento, é o que Gottsbacher e Lucatello (2008) colocam. A cooperação estaria seguindo um padrão de

[8]A teoria construtivista dá ênfase à natureza da ciência social, formada pela ação e interação humana.ADLER, Emanuel. O construtivismo no estudo das relações internacionais. **Lua nova**, v. 47, n. 1999, p. 201-246, 1999.

relação de socialização entre os Estados. Essa interação proporciona o surgimento de conhecimento compartilhado e concomitantemente instituições, regras e ferramentas que facilitam a prática de aprendizagem da cooperação surgiriam (MACIEL, 2009).

O autor David Halloranl (1993)[9] destaca, contrapondo-se à teoria realista, que o poder e os interesses políticos e econômicos por si só não abarcariam as intenções humanitárias e, consequentemente, não conseguiriam explicar a cooperação feita por governos que prestam ajuda internacional humanitária em prol do desenvolvimento (LUMSDAINE, 1993). Olav Stokke (1989) apresenta a expressão *humane internationalism,* referindo-se às motivações políticas para ajuda humanitária, como: i) obrigatoriedade de reduzir a pobreza global e estimular o desenvolvimento econômico e social nos países subdesenvolvidos; ii) interesses a longo prazo dos países ocidentais seriam atingidos em um mundo mais equitativo; e iii) uma política nacional que manteria o bem-estar econômico e social teriam influência pelas ações interacionais responsáveis, proporcionadas pela cooperação (STOKKE, 1989).

A escola construtiva social argumenta a existência de uma confiança mútua. Essas relações são motivadas pela subjetividade, fazendo com que uma análise objetiva seja falha, em detrimento das escolas tradicionais das Relações Internacionais, que fazem uma análise mais intersubjetiva. Os construtivistas apontam a importância de contextualizar os fatos, abarcar as subjetividades geradas por esse processo que expressam a relevância da análise do comportamento estatal em uma determinada situação social (MACIEL, 2009). Nesse sentido, os autores influenciados pela teoria construtivista buscam compreender a construção social e as estruturas sociais dos diversos atores do cenário internacional.

Racionalidade, identidade e preferências são construídas socialmente, o que faz da ótica sociológica uma forma de entender a dinâmica por trás do processo de cooperação. As instituições recorrem à notoriedade do papel das normas e do poder de influência no comportamento dos atores nas relações internacionais como um fórum de discussão e transformação mútua e correlata dos agentes. O mesmo acontece com as políticas externa e doméstica, visto que esses mesmos processos também são impactados pelas normas

[9]LUMSDAINE, D. Moral Vision in InternationalPolitics. The ForeignAid Regime 1949 – 1989. Princeton: Princeton University Press, 1993, p.29.

internacionais que são em sua maioria produzidas e disseminadas pelas organizações e regimes interacionais[10] (HERZ; HOFFMANN, 2004).

Por fim, Maciel (2009) postula que os construtivistas levam em consideração o crescimento recíproco adquirido por meio dos regimes. Para esses, quando ocorre do Estado quebrar uma regra dada, é dever dos outros países analisar o motivo do descumprimento, observar contexto e fatores subjetivos que levaram ao descumprimento da regra e concluir se devem ou não aplicar sanções sobre o Estado. Dessa maneira, condições históricas, aprendizados e conhecimentos compartilhados são levadas em conta pelos construtivistas. Ela é considerada a escola mais sociológica, por relevar fatores humanos, sociais, contexto histórico e cultural, que estão constantemente presentes nas relações internacionais, em detrimento das escolas mais tradicionais, tidas como mais burocráticas e firmes (MACIEL, 2009).

Alguns autores da corrente marxista[11], teóricos da dependência e defensores da teoria crítica estão em concordância que a CID funciona como mecanismo de manutenção e legitimação da hegemonia dos países centrais do sistema internacional, podendo ser explicada com base no materialismo histórico, na tentativa de preservar os padrões impostos pelo capitalismo (AMIN, 1976; HALLIDAY,2007; HAYTER, 1971).

Segundo Mello e Souza (2014), a cooperação seria pautada na dependência dos países menos desenvolvidos com os países desenvolvidos. Essa relação de dependência seria condicionada para garantir o funcionamento mais amplo do capitalismo, via estratégias, como: ajudas motivadas pela não nacionalização de empresas estrangeiras; falta de regras que estabeleçam a repatriação dos lucros oriundos das multinacionais; e implementação de políticas de ajuste estrutural seguindo padrões imposto pelo meio internacional que asseguram a estabilidade macroeconômica e direitos de propriedade (material e imaterial). As consequências dessas estratégias são que alguns valores sociais e políticos podem não ser contemplados favoravelmente nessa relação de dependência.

[10]Expressão utilizada nas Relações Internacionais para indicar que existem padrões de conduta, normas e instituições que pautam as ações dos Estados e outros atores envolvidos. Ver S. D. Krasner, International Regimes, Cornell University Press, 1983

[11]A teoria representa uma crítica fundamental do liberalismo econômico. Os marxistas colocam a economia em primeiro lugar e a política em segundo, acreditam na distribuição de renda e controle do estado na economia. JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. Introdução às relações internacionais. **Rio de Janeiro: Jorge Zahar**, 2007.

Para Pankaj (2005), a cooperação internacional pode diminuir qualitativamente os aprendizados oriundos do processo de fortalecimento nacional, dado que quando os países passam a desenvolver processos de produção, novas habilidades e criação de novas tecnologias também são desenvolvidas e aprimoradas por esses países. A partir do momento que importam por meio da ajuda externa, o desenvolvimento das capacidades nacionais é prejudicado, criando, assim, uma dependência. Ainda segundo Pankaj (2005), o desenvolvimento não pode ser logrado sem que, domesticamente, sejam feitos investimentos e avanços em capital humano, progresso científico e tecnológico, construção de infraestruturas básicas e alguma forma de organização industrial (PANKAJ, 2005).

Ayllón (2007) expõe que os autores estruturalistas, com influência na raiz marxistas, entendem que a cooperação internacional é um meio de manifestar os ideais do imperialismo. Esse tipo de relação e ajuda reforçaria e aumentaria os padrões de desigualdade herdados desde os tempos de colonização, dificultando e, por vezes, impedindo as reformas estruturais necessárias para atingir um novo modelo de desenvolvimento para os países do Sul. O autor ainda traz referências, como Tibor Mende, Willem Zelystra, Susan George e Teresa Hayter, que colocam a cooperação como mecanismo estratégico de dominação, em que a expansão dos padrões ocidentais seria posta sobre diversos países e a modernização proposta por esses modelos não é viável e nem benéfica para os Estados que recebem ajuda, resultando no verdadeiro objetivo de garantir o interesse das grandes potências do norte (AYLLÓN, 2007).

Consoante Ayllón (2006), a cooperação passou por algumas mudanças de nomenclatura e expressões, anteriormente conhecida como “ajuda externa”, assistência ao desenvolvimento ou cooperação ao desenvolvimento, todas entendidas como sinônimos. O termo utilizado, preferencialmente, nessa pesquisa, é o de cooperação internacional para o desenvolvimento (CID), sendo importante pontuar que a escolha pelo termo foi motivada pelo significado abrangente e sua aceitação entre os principais meios de estudo do tema (observatórios, conferências, universidades, mídias etc.). O termo “ajuda externa” está voltado para assistência ao desenvolvimento e militar, sendo o desenvolvimento objeto de interesse.

"Assistência ao desenvolvimento” é centrada no desenvolvimento, por mais que o termo assistência dê a conotação de que se trata de uma relação desigual em que há a existência de um doador que foca nos ganhos a curto prazo e um receptor que aguarda os benefícios a longo prazo.

Já no que tange à "Cooperação ao desenvolvimento", deixa evidente a meta de direcionar ao desenvolvimento, assim como a iniciativa comum entre doador e receptor. Como meio de exemplificar os conceitos e as diferenças entre os termos utilizados para tratar da cooperação internacional para o desenvolvimento, Galán e Sanahuja (1999) elaboraram um quadro com os conceitos. Segue o Quadro 1 abaixo:

Quadro 1- Conceitos de nomenclatura

Cooperação Internacional ao Desenvolvimento (CID) – Conjunto de atuações de caráter internacional realizadas pelos atores públicos e privados, entre países de diferentes níveis de renda, para promover o progresso econômico e social dos Países em vias de Desenvolvimento (PVD) e conseguir um progresso mais justo e equilibrado no mundo, com o objetivo de construir um planeta mais seguro e pacífico. Estas atuações se situam no quadro das relações internacionais, das quais constituem um âmbito específico e perseguem metas comuns baseadas em critérios de solidariedade, equidade, eficácia, interesse mútuo, sustentabilidade e responsabilidade. A finalidade primordial da Cooperação ao Desenvolvimento deve ser a erradicação da pobreza e da exclusão social e o incremento permanente dos níveis de desenvolvimento político, social, econômico e cultural nos países do Sul.
Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) – Fluxos econômicos que as agências oficiais, incluídos os governos estatais e locais, ou suas agências executivas, destinam aos PVD e às instituições multilaterais. O principal objetivo deve ser a promoção do desenvolvimento econômico e o bem-estar social dos países em vias de desenvolvimento. Os fluxos devem ter caráter concessional e um elemento de doação de ao menos 25%. A ajuda é de origem pública (estados ou organizações multilaterais).
Concessionalidade – Em se tratando de uma doação, o elemento de concessionalidade é de 100%. Se é um crédito, a concessionalidade ou liberalidade é no mínimo de 25% para os PVD e de 50% para os Países menos Adiantados (PMA), com condições especiais nas taxas de juros, período de carência e amortização. Esses critérios garantem transparência, qualidade e possibilidade de medir o esforço de cada doador.
Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento (SICD) – Rede de instituições públicas e da sociedade civil que promovem ações de Cooperação Internacional ao desenvolvimento. O SICD está formado por muitas organizações de diferentes naturezas, orientações e funções, dentre as quais organismos internacionais, governos e instituições públicas dos países doadores e receptores de ajuda, organizações não-governamentais, empresas e outras entidades da sociedade civil. Estas organizações compõem uma rede que, de forma mais ou menos articulada, configura o SICD.

Fonte: GALÁN, M.; SANAHUJA, J.A (1999)

Com base no quadro 1, o o conceito de cooperação, para essa pesquisa, será a CID, dado que é o modelo utilizado entre ICES, BID, Caixa e João Pessoa. É importante considerar, também,

no contexto de cooperação internacional, os instrumentos, os atores e as modalidades comumente utilizadas em programas e projetos de cooperação, pois, muitas vezes, dependendo do tipo de mecanismo, a cooperação se torna mais atrativa. O quadro 2 de Ayllón (2006) exemplifica e separa a cooperação entre as categorias de recursos e fundos e os instrumentos de destino.

Quadro 2 - Instrumentos, atores e destinos da Cooperação ao Desenvolvimento

Recursos e Fundos		
Origem	Pública	Administrações nacionais, regionais e locais de países doadores
	Privada	Recursos próprios de particulares, empresas e/ou associações etc.
Tipos de cooperação e atores implicados	Multilateral	Agências, instituições ou organizações governamentais autônomas
	Bilateral	Administrações públicas e/ou organizações de desenvolvimento sem caráter oficial
	Descentralizada	Administrações públicas regionais e locais
	Não-governamental	Organizações não-governamentais de desenvolvimento (ONGD)
	Empresarial	Empresas que concedem assistência técnica e transferência de tecnologia
Características dos fundos	Reembolsável	A cooperação deve ser devolvida
	Não-reembolsável	A cooperação se faz a fundo perdido
Grau de concessionalidade	Ajuda ligada	Condiciona o receptor à compra exclusiva de bens e serviços do país doador
	Ajuda não-ligada	Não condiciona o receptor à compra exclusiva de bens e serviços do país doador
Natureza da cooperação	Financeira	Transferência efetiva dos fundos ao receptor
	Não-financeira	Transferência de conhecimentos, tecnologia, materiais, intercâmbios culturais, desportivos, etc.
Instrumentos e destinos		
Cooperação econômica	Fortalecimento do setor produtivo, infra-estrutura institucional, desenvolvimento de serviços	
Preferências comerciais	Eliminação total ou parcial das barreiras comerciais às exportações dos países do Sul	
Ajuda financeira	Facilitar o acesso a capitais, investimentos produtivos, linhas de crédito preferêncial para a importação, troca, recompra ou perdão da dívida externa	
Assistência técnica	Fortalecimento das habilidades e capacidades técnicas presentes nos países do Sul, intercâmbio de experiências e conhecimentos entre países	
Ação humanitária	Ajuda alimentar, socorro, proteção de direitos humanos, acompanhamento às vítimas, pressão política, denúncia, preparação, prevenção e mitigação de desastres naturais, epidemias, conflitos armados e guerras	
Cooperação C&T	Transferência e intercâmbio de tecnologias aplicadas a serviços básicos de educação, saúde e saneamento. Pesquisas	

Fonte: Ayllón, (2006, p. 8).

Vale (2014) classifica a cooperação em: 1) Cooperação Nacional (opera apenas no ambiente interno e entres atores internos do Estado); 2) Cooperação Internacional (se dá por

diversos atores do sistema internacional); 3) Cooperação Bilateral (ocorre entre duas instituições; 4) Cooperação Plurilateral (com mais de duas instituições, acordos com mais signatários e uma maior interação entre os membros); 5) Cooperação Humanitária (tem o intuito de auxiliar países que estejam passando alguma dificuldade catastrófica); 6) Cooperação Econômica (incentiva o desenvolvimento por meio de créditos financeiros); e 7) Cooperação Técnica/Técnica-Científica (quando uma das partes cooperantes transfere algum tipo de conhecimento em que tenha propriedade). A Cooperação Técnica geralmente é uma das iniciativas de cooperação mais atrativas e eficientes utilizada no processo de articulação e execução em prol do desenvolvimento sustentável, também presente em temáticas que abrangem corrupção, desenvolvimento social e segurança, pois a construção e o aprimoramento de capacidades, sejam elas administrativas, sociais, econômicas ou políticas é o foco desse tipo de cooperação.

Dentre os tipos de cooperação, a cooperação técnica é o modelo seguido pelo BID para implementação do Programa ICES no Plano de Ação João Pessoa Sustentável, estudo de caso exemplificado nesta pesquisa. A transferência de habilidades, tecnologias, o treinamento e o *know-how* adquirido constituem os ganhos que perpassam o quesito material e a ajuda financeira, envolvendo especialistas para cada área com determinadas expertises da problemática em questão. Oliveira e Luvizotto (2011) apontam que a cooperação técnica focaliza no desenvolvimento da infraestrutura humana, gera compartilhamento de conhecimentos para os atores envolvidos e, dependendo da área da cooperação, os custos são quase nulos para quem está recebendo.

A cooperação internacional também pode ser realizada por entes subnacionais. É a chamada paradiplomacia, fenômeno relativamente novo, que vem sendo adotado como uma ferramenta para atingir objetivos de desenvolvimento local, procurando parcerias externas, sem necessariamente a inclusão da autoridade nacional responsável para julgar determinadas relações estratégicas.

Essa nova forma de relacionamento agrega uma ordem política que questiona a exclusividade desses acordos, anteriormente obtidos somente por meio da soberania dos Estados, causando um conflito de “autoridades” entre municípios, Estados soberanos e até com a comunidade internacional. A tendência de cidades e municípios assumirem maior independência em negociações e projetos de cooperação internacional os coloca como protagonistas dessa nova multiplicidade de atores no cenário internacional e suas diversas

relações. Dadas as novas perspectivas que surgiram com o pós-Guerra Fria, notou-se uma gradativa mudança no insulamento burocrático que predominava entre Estados e seus Ministérios responsáveis pela realização de acordos e políticas internacionais.

A exclusividade dos Estados nacionais, hoje, acaba promovendo espaço para novas atuações, assegurando a multiplicidade dos atores e suas ações nas mais diversas agendas. O Estado detém a soberania da chamada *high politics* (alta política ou de primeiro nível), como são a segurança nacional, a defesa, os tratados de livre comércio, a celebração de alianças etc., que são atribuições exclusivas da União (Governo Federal). Por outro lado, entende-se que a paradiplomacia se ocupa do que se convencionou denominar *low politics* (baixa política ou de segundo nível), que inclui temas como proteção ao meio ambiente, captação de investimentos, turismo e intercâmbio cultural.

Paradiplomacia se refere, portanto, a iniciativas autônomas de entes subnacionais com vistas à sua incorporação internacional baseada em motivações políticas, culturais ou econômicas. Para Noé Carnago Prieto,

> [a] paradiplomacia pode ser definida como o envolvimento de governos não centrais nas relações internacionais mediante o estabelecimento de contatos permanentes e ad hoc, com entidades públicas ou privadas estrangeiras, com o objetivo de promoção socioeconômica e cultural, bem como de qualquer outra dimensão exterior nos limites de sua competência constitucional. Embora bastante contestado, o conceito de paradiplomacia não impossibilita a existência de outras formas de participação subnacional no processo da política externa, mais diretamente ligado ao departamento de relações exteriores de governos centrais, como a assim chamada diplomacia federativa, tampouco impede o papel cada vez maior dos governos subnacionais nas estruturas de multicamadas para a governança regional ou mundial (PRIETO, 2004: 251-252)

Isto posto, é possível verificar a relevância da atuação de atores não centrais na busca pelos seus interesses, com iniciativas similares que não contrariem a autoridade dos governos centrais. Um exemplo claro deste fenômeno, em contexto sul americano, ainda que com pouca expressão, foi a inserção, no âmbito do MERCOSUL, dos agentes subnacionais, por meioda Rede de Mercocidades e da Reunião Especializada de Municípios e Intendências do MERCOSUL (REMI), que, pouco depois, progrediu para o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamento do Mercosul (FCCR), criado através da Decisão n. 41/2004 do Conselho Mercado Comum e que passou a constituir institucionalmente o bloco. Assim, observa-se cada vez mais o crescimento de ações paradiplomáticas face à tradicional diplomacia federativa.

Em âmbito nacional, por exemplo, iniciativas como o Fórum Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Relações Internacionais (FONARI), que visa ao fortalecimento de

ações municipais com respeito às suas articulações internacionais, e a Frente Nacional de Prefeitos, cuja missão é zelar pelo princípio constitucional da autonomia municipal, visando garantir a participação plena e imprescindível dos municípios no pacto federativo, demonstram a relevância de iniciativas autônomas na busca por uma melhor governança local. Além disso, o C-40, Grupo de Grandes Cidades para a Liderança do Clima, empenha-se em debater e combater a mudança climática, enquanto o Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU) tem por objetivo ser uma voz para governos democráticos locais, promovendo seus valores e interesses por meio de cooperação com administrações locais e com a comunidade internacional. É evidente, portanto, a necessidade e o relevo de movimentos desta natureza.

Entre os níveis de paradiplomacia, podem-se encontrar diferenças entre a paradiplomacia municipal e a estadual, conforme Matsumoto (2011), Salomón e Nunes (2007), Fróio (2011), entre outros. Os municípios possuem mais flexibilidade para estabelecer laços de cooperação com outros atores internacionais, enquanto os Estados concentram as ações mais ligadas a uma política externa tradicional. Em exemplo dessas ações é a atração de investimentos (SALOMÓN & NUNES, 2007).

Quando se trata de diplomacia tradicional, o seu exercício é dado pelos chefes de estado e seus representantes, envolvendo temas de menor e maior importância/alcance (HOCKING, 1999). Houve uma mudança após a Guerra Fria que possibilitou um protagonismo maior das capacidades de internacionalização de atores subnacionais e sub-regionais (AGUIRRE, 1999). Neste sentido, Soldatos argumenta que o novo fenômeno “se refere à atividade direta de atores subnacionais (unidades federadas, regiões, comunidades urbanas, cidades) auxiliando, complementando, corrigindo, duplicando ou desafiando a diplomacia do estado-nação.” (1990:17; tradução do autor). Motivados por essa abertura e condicionantes favoráveis (a diminuição das tensões da ordem bipolar provocou um processo de apego às características locais, além de abrir caminhos para a integração e a cooperação internacionais), os atores subnacionais passaram a ter uma atuação mais dinâmica e participativa dentro dos seus respectivos países (SOLDATOS, 1990).

Nesse contexto, notou-se o aumento do fluxo financeiro em âmbito global, reafirmação das culturas locais em prol de uma internacional, movimento crescente do fluxo de pessoas, adequação e alteração dos costumes (DUCHACEK, 1984). Segundo Anthony McGrew (2002), a paradiplomacia supera os limites espaciais, supera os limites da ação e das organizações sociais, passando para uma escala inter-regional ou continental. É notável o aumento crescente

de atores subnacionais latinos, africanos, asiáticos, entre outros. A inclusão da participação desses agentes no cenário internacional proporciona uma diversidade de pautas da nova agenda. Um dos motivos para que essa internacionalização seja constante é a necessidade de compartilhar boas práticas de gestão (BRANCO, 2008).

Os problemas enfrentados por cidades brasileiras e inglesas, por exemplo, não são muito diferentes: poluição, engarrafamentos, segurança pública, atendimento ao turista, infraestrutura, entre outros. Isso desperta nos indivíduos um espírito de identificação com o outro, mesmo estando em outro país (HOCKING, 1999). Por isso, a cooperação e a integração têm ganhado espaço nos debates acadêmicos e nas pautas e práticas de gestão pública.

Sem levar em consideração a profundidade dos níveis de efetividade dessa descentralização, essas novas práticas políticas ganharam destaques na construção e na implementação da gestão pública. Essa mitigação de centralidade permite aos administradores locais ter mais capacidades e recursos, para adotar e implementar políticas públicas em consonância com os interesses dos cidadãos. Simultaneamente, o efeito das "muitas vozes" proporcionada pela sociedade civil (DUCHACEK, 1984), caso os cidadãos tivessem maior contato com o tema da paradiplomacia poderia provocar o aumento das ações de cooperação.

A Organização das Nações Unidas (ONU) obteve papel fundamental no processo de protagonismo das unidades subnacionais. O Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) é dotado de várias políticas de descentralização, a fim de melhorar a eficiência na implementação das políticas. Ainda em contexto de Guerra Fria (1945-1991), foram iniciadas discussões, entre os anos de 1970 e 1979, sobre o rápido crescimento das cidades, além dos crescentes problemas urbanos (arquivos da ONU do Habbitt I em Vancouver 1976), indicando que as problemáticas do crescimento urbano e desigualdades eram progressivos.

Os atores subnacionais, ao se envolverem nestas políticas de internacionalização, acabam incentivando outros (geralmente vizinhos) a seguirem no mesmo caminho. Ivo Duchacek e Panayotis Soldatos (1990) consideraram o processo de transbordamento, conhecido dentro da literatura pelo termo *spillover*, como fundamental no processo paradiplomático. Nesse sentido, os atores subnacionais que exercem atividade paradiplomática podem atrair novas iniciativas, o que corrobora para o aumento da complexidade das relações regionais e globais. A internacionalização, todavia, não é utilizada exclusivamente como forma de

cooperação, ela pode ser um instrumento de projeção de poder frente ao governo central (BRIGAGÃO, 2005).

Enfim, a Cooperação nas Relações Internacionais é um assunto presente nas principais agendas da atualidade e, tanto no meio acadêmico, como no exercício político de diversos países, o termo possui conceitos, instrumentos, métodos e tipos diferentes. Em seguida, será analisada a cooperação para o Desenvolvimento Sustentável e sua interrelação.

1.2 Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável

A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento de acordo com Manccini (2013), ganhou mais relevância no final da Segunda Guerra Mundial, em que as relações internacionais buscavam proporcionar o progresso econômico e social dos Estados, ou seja,a cooperação era intensificada para fomentar o desenvolvimento mundial.

A nova conjuntura internacional e suas interrelações mais dinâmicas fazem parte de um sistema internacional multipolar, com aspectos políticos, econômicos e culturais distintos, construindo uma cooperação maior entre os Estados em busca do desenvolvimento. Nesse contexto, a cooperação internacional entre os novos atores, e com base nos princípios universais, constroi uma sociedade mais equilibrada e justa, que favorece ao desenvolvimento sustentável (BORTOLON, 2017).

Em se tratando dos Objetivos propostos pelas Nações Unidas (ONU), agora remodelados para incluírem os temas de sustentabilidade e inclusão, pode-se observar que eles são interconectados e ao mesmo tempo independentes.

Eiti Sato (2010) intitula a cooperação internacional como um processo de decisões e iniciativas que não podem ser tomadas de forma isoladas, em que governos e instituições desenvolvam padrões e programas de forma que benefícios e problemas - que possam ser estendidos para mais de uma sociedade e para toda a comunidade internacional - sejam levados em consideração. Ainda conforme o autor, o aumento de questões que implicam de forma direta e imediata para outros Estados, que antes eram tratadas como questões nacionais, é o que causa a cooperação.

Esse panorama de cooperação internacional e desenvolvimento voltados para a sustentabilidade urbana emerge como dimensão crucial para a manutenção das sociedades. A cooperação internacional se configura como canal pelo qual essa rede de atores se mantem

conectada aos novos padrões econômicos e sociais, bem como as tendências da ciência e do conhecimento para o benefício das sociedades (SATO, 2010, p. 51).

Eiiti Sato (2010) ainda afirma que os avanços dos modos de cooperação não somente emergem em novas oportunidades, como também passam a demandar das sociedades o desenvolvimento de novos sistemas que sejam compatíveis entre si para as práticas produtivas das suas instituições políticas e sociais. E, essa integração das atividades de cooperação internacional pode significar o aprimoramento dos recursos técnicos e humanos oriundo dessa cooperação.

Alinhando-se ao contexto histórico do Desenvolvimento Sustentável, até meados da década de 1970, as discussões acerca do tema eram voltadas ao meio acadêmico. Em 1972, pode-se observar que tópicos relacionados ao DS se tornaram parte das agendas políticas. O relatório dos Limites de Crescimento (1972), a Conferência de Estocolmo (1972) e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) marcaram essa mudança (SILVA, 2011). Torna-se oportuno demonstrar os diversos conceitos de Desenvolvimento Sustentável com o intuito de ampliar o entendimento acerca do tema, para tal, serão utilizados textos sucessivos de organizações, convenções e instituições internacionais elaborados por Marcelo D. Varella, demonstrado no quadro 3.

Quadro 3 – Evolução do conceito de Desenvolvimento Sustentável, por meio de textos sucessivos de organizações, convenções e instituições internacionais

O ser humano tem direito fundamental à liberdade, à igualdade, a condições de vida adequadas, em um ambiente com uma qualidade que permita uma vida com dignidade e bem-estar, e o ser humano porta uma responsabilidade solene na proteção e melhoria do meio ambiente para as gerações presentes e futuras. **Convenção das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972.**
O desenvolvimento sustentável é um desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer as suas. **Comissão mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Relatório Brundtland), 1987.**
(A Assembleia Geral) afirma que a Conferência deverá elaborar estratégias e tomar medidas para parar e inverter as consequências de degradação ambiental, com o fim de fortalecer os esforços nacionais e internacionais, para promover em todos os países um desenvolvimento sustentável e respeitoso do meio ambiente. **Objetivo da CNUMAD, definido pela resolução 44/228, das Nações Unidas, 44º sessão, dezembro 1989.**

Entende-se por desenvolvimento sustentável o fato de melhorar as condições de existência das comunidades humanas, sempre respeitando os limites da capacidade de carga dos ecossistemas. **Salvar o planeta. Estratégia para o futuro. UICN/PNUE/WWF, 1991.**
O direito ao desenvolvimento deve ser realizado de modo a satisfazer equitativamente as necessidades relativas ao desenvolvimento e ao meio ambiente das gerações presentes e futuras. **Princípio 3 da Declaração do Rio, 1992.**
A gestão sustentável significa a gestão e utilização das florestas e dos terrenos arborizados, de uma forma e em uma intensidade tais que elas mantenham sua diversidade biológica, sua produtividade, sua capacidade de regeneração, sua vitalidade e sua capacidade de satisfazerem, atualmente e no futuro, as funções ecológicas, econômicas e sociais pertinentes, nos níveis local, nacional e mundial; e que elas não causem prejuízos a outros ecossistemas. **Resolução H1, da Conferência de Helsinki 1993.**
Entende-se por "efeitos nefastos das mudanças climáticas" as modificações no meio ambiente físico ou das biotas devido às mudanças climáticas e que exercem os efeitos nocivos significativos sobre a composição, a resistência ou a produtividade dos ecossistemas naturais e gerenciados pelo homem, sobre o funcionamento dos sistemas socioeconômicos ou sobre a saúde e o bem-estar do homem. **Artigo primeiro da Convenção sobre as mudanças climáticas.**

Fonte: VARELLA, Marcelo Dias . **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. v. 1.**. 35**

O quadro 3 será utilizado como referência para escolha do conceito de DS para essa pesquisa, que é o proposto pela ONU, justificada pelo seu caráter de aceitação e utilização nas principais pesquisas da atualidade, tais como Agenda 2030: ODS - Metas Nacionais dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA). A evolução do conceito surgiu na década de 1970, mais precisamente na conferência da ONU realizada em Estocolmo, na Suécia, que deu início às discussões sobre mudanças climáticas e seus efeitos para a humanidade (JULIANO, 2019). A ideia inicial era associada principalmente à ecologia, debatendo a capacidade de sustentação das atividades econômicas por parte das sociedades ao mesmo passo em que se dava o consumo das matérias-primas disponíveis no meio ambiente. Contudo, buscando encontrar padrões de vida mais sustentáveis – ou seja, fazendo uma utilização de recursos que não os levasse ao esgotamento destes – as sociedades precisam aceitar que o Desenvolvimento Sustentável somente seria possível se fossem levadas em consideração "as restrições ecológicas e os desafios socioeconômicos que estas restrições exigem" (BELLEN, 2004, p.6).

O Relatório de Brundtland, também conhecido por seu título “Nosso Futuro Comum”, elaborado pela Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, passou a incluir, no conceito do Desenvolvimento Sustentável, o aspecto humano propondo a busca, juntamente com o crescimento econômico, da minimização do sofrimento humano atual e futuro; e o atendimento das necessidades básicas que oportunizem uma vida melhor para os seres humanos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1988). Entretanto, esse tema passou a ter destaque vinte anos depois, a partir da década de 1990, quando se tornou um dos termos mais frequentes para definir um novo modelo de desenvolvimento.

Foi nesse período que o aumento da qualidade de vida, em especial para grande parte dos países mais pobres do mundo, passou a ter importância e foi o primeiro documento que colocou a equidade e o meio ambiente como fatores chaves na questão do desenvolvimento. Partindo da premissa que a sustentabilidade somente seria possível uma vez que o padrão de vida dos indivíduos levasse em consideração os limites impostos pela natureza, o relatório conceitua Desenvolvimento Sustentável como aquele que “[...] satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1988. p.16)

Assim, foi proposto que, para construir uma prosperidade igualitária para as gerações presentes e futuras, atendendo às necessidades básicas e um crescimento econômico inclusivo e ambientalmente sustentável, além de conseguir uma redução das desigualdades, o uso dos recursos deve ser planejado com um cuidado estratégico que possa garantir os benefícios em curto, médio e longo prazo (BANCO MUNDIAL, 1988). O novo modelo de desenvolvimento, pós-Relatório de Brundtland, ganha forças após a realização da Rio 92, com o anúncio dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), entre os quais estava a redução da pobreza no mundo. A função dos ODM era servir como norteadores das principais áreas nas quais deveria haver cooperação entre Estados para o desenvolvimento equitativo, porém suas dimensões não abarcavam ainda o conceito de sustentabilidade.

Assim, torna-se um desafio de implementação do desenvolvimento, no modelo pós-relatório de Brundtland, conciliar seus objetivos com os interesses nacionais dos países. De acordo com Seitenfus (2008), o modelo tradicional de desenvolvimento que é configurado no crescimento econômico imediato, visando puramente os interesses do Estado, juntamente com o padrão de consumo dos recursos naturais que degradam o meio ambiente, são os principais fatores que dificultam uma consciência voltada para o Desenvolvimento Sustentável.

Enquanto Estados subdesenvolvidos e em desenvolvimento buscam o aumento de suas capacidades produtivas, por meio de industrialização e modernização, o modelo alternativo de desenvolvimento defende a necessidade de tornar essas práticas ecologicamente sustentáveis. Para isso, muitas vezes é necessário haver um desaceleramento da utilização de recursos disponíveis, ou investir em tecnologias de proteção ao meio ambiente que minimizem os impactos do processo produtivo, gerando um aumento de gastos e indo de encontro a rápida necessidade de modernização e produção.

Durante a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, da ONU, que aconteceu em 2002, em Johanesburgo, África do Sul, deu-se continuidade à construção do conceito de DS. A declaração fortaleceu que o DS se baseia em três pilares: Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social e Proteção Ambiental, citado anteriormente na Conferência da ONU Rio-92 (CÚPULA MUNDIAL SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 2002). Com o intuito de incentivar a execução de programas que estimulem a construção de sociedades sustentáveis, a Agenda 21 é um instrumento de elaboração que concilia métodos de eficiência econômica, proteção ambiental e justiça social.

O documento explora o desenvolvimento econômico, primeiro pilar, como uma cooperação internacional que seja capaz de acelerar o DS dos países em desenvolvimento por meio de: ofertar recursos financeiros para países em desenvolvimento; estimular políticas econômicas favoráveis ao DS; desenvolver políticas estratégicas que mudem os padrões de consumo insustentáveis; formular políticas nacionais que levem em conta tendências e fatores demográficos, entre outros.

O desenvolvimento social, segundo pilar, se daria via combate à pobreza, capacitando os pobres para obter meios de subsistência sustentáveis, promovendo e protegendo as condições de saúde humana eoferecendo habitação adequada e digna a todos. O terceiro pilar, proteção ambiental, corresponde à conservação e à gestão dos recursos naturais para o desenvolvimento de maneira sustentável, combatendo o desflorestamento, prevenindo a destruição da camada de ozônio, combatendo a poluição atmosférica, lutando contra a desertificação e a seca, promovendo um desenvolvimento agrícola e rural de maneira sustentável, conservando a biodiversidade da fauna e flora e protegendo os oceanos (AGENDA 21, 1992).

Somente em 2015, a Organização das Nações Unidas lança um novo grupo orientador de prioridades em questões de desenvolvimento. Dando continuidade às metas da Agenda 21,

foi criada a Agenda 2030, meio para relembrar ao mundo que ações visando a paz duradoura e a prosperidade podem ajudar a reduzir as tensões existentes no cenário internacional. Dessa forma, na Assembleia Geral da ONU, de 2015, foram divulgados os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), totalizando agora 17, os quais, de maneira integrada e indivisível, buscam o equilíbrio entre as dimensões econômica, social e ambiental, estimulando ações em todo o mundo nas áreas consideradas de importância crítica para a humanidade e o planeta (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015). Para exemplificar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, segue abaixo a figura 1 com os 17 ODS e seus respectivos objetivos.

Figura 1. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)



Fonte: ONU

A figura 2 é a representação visual utilizada pela ONU para Agenda 2030, contemplando os 17 objetivos, cada um com seus respectivos objetivos e classificação. O intuito de trazer a figura para a pesquisa é um recurso que facilita a leitura e entendimento do que se

trata os ODS. Nos próximos capítulos da pesquisa serão analisados de forma mais completa, em especial o ODS 11 e suas metas de implementação no ICES.

1.3 Desafios

Não são poucos os desafios enfrentados pela cooperação para o desenvolvimento sustentável. Perpassa por macrodimensões no que tange aos níveis administrativo e relacional, individual, organizacional e sistêmico de capacidades do Estado. Os mais comuns estão atrelados à falta de conhecimento, entendimento e engajamento da agenda, falta de liderança dos governantes, baixa capacidade relacional, capacidade analítica e prioridade, dentre os interesses preexistentes do Estado (BROWN, 2018).

A promoção do desenvolvimento sustentável, especificamente dos ODS, retratados nesta pesquisa como objeto de estudo, é relacionado também às dificuldades encontradas no cenário internacional. As disputas de poder medidas em força e influência acarretam disputas entre os países, como a disputa comercial entre as grandes potências. As dinâmicas e as desigualdades internas que cada país enfrenta também constitui um forte desafio. Outra grande problemática encontrada para o avanço da cooperação para o DS são as tensões encontradas entre os interesses dos países em desenvolvimento e os países desenvolvidos, visto que a capacidade (técnica, estratégica, militar, influência) dos países em desenvolvimento são limitadas no que tange ao efeito de gerar mudanças concretas que alterem o *status quo*, o que tem resistência das grandes potências para dificultar alterações na dinâmica de poder (BROWN, 2018).

O documento técnico de Mecanismos de Implementação dos ODS em Quatro Países dos BRICS (2018), elaborado pelo Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul – Instituto Pacs, pontua que a interrelação entre os países encontra assimetrias econômicas e produtivas e as desigualdades sociais, políticas, estruturais e econômicas geram obstáculos na garantia do desenvolvimento proporcional na relação entre os atores. Tratando-se da questão ambiental especificamente, imensos desafios são postos, dado que a adaptação e a moderação dos efeitos das mudanças climáticas e transição energética impactam diretamente os interesses nacionais de produtividade em todas as escalas.

Essas desigualdades e assimetrias geram ainda mais desafios para os países com níveis alarmantes de problemáticas sociais: concentração das grandes populações nos espaços urbanos, disparidade da qualidade de vida entre as comunidades rurais e urbanas, a desigualdade social, pobreza, desemprego, renda insuficiente, mão de obra jovem defasada, além de problemas como saúde, segurança alimentar, saneamento básico e acesso à educação. É importante considerar o déficit democrático na relação entre as instituições do Estado e dos sistemas de justiça que deveriam assegurar os direitos fundamentais à população com indícios de perseguição política, censura e intensa repressão (INSTITUTO PACS, 2018).

Ainda de acordo com o relatório, é válido ressaltar também a importância da participação social na construção e na implementação de políticas públicas de desenvolvimento sustentável. O fortalecimento dos canais de diálogo e interlocução com a sociedade civil reforça o processo de formação da agenda e sua inclusão nos interesses prioritários para criação das políticas públicas. Superar esses desafios demanda um esforço de várias frentes, como a responsabilidade dos Estados para intensificar o fortalecimento de um sistema democrático de participação social e de inclusão econômica e política para a população, em prol do combate à fome e pobreza, e enfrentar as raízes da desigualdade que assolam a maioria dos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento.

Isso implica dizer que, ao colocar essa agenda no centro de interesse, fortalece-se a cooperação internacional para o desenvolvimento sustentável para reduzir as assimetrias deixadas pela desigualdade e aumentar o controle do uso desenfreado dos recursos naturais, além de intensificar-se os esforços para cooperação técnica e econômica entre os países, possibilitando o compartilhamento de conhecimento e tecnologias que impulsionam o desenvolvimento do país (INSTITUTO PACS, 2018).

Colocar os ODS como pauta de interesse nacional para busca da cooperação, remete às discussões entre a austeridade fiscal por boa parte dos Estados e manutenção dos sistemas de proteção e combate às desigualdades sociais, contribuindo para o discurso de analistas, que pontuam que embora os agentes nacionais e internacionais, em seus discursos, priorizem o combate à pobreza e a implementação de uma sustentabilidade, a transformação efetiva desse discurso em política pública ainda é pautada em dubiedade. Assim sendo, é necessário fortalecer as estratégias de investimento financeiro não reembolsável e conhecimento técnico para a consolidação dos programas de cooperação internacional em prol do DS (INSTITUTO PACS, 2018).

Uma vez que, durante o capítulo, foram expostas as nuances da cooperação, pode-se concluir que a cooperação internacional passou por diversas transformações ao longo do tempo, tanto no campo acadêmico como na prática. Os cenários das relações internacionais são constantemente objeto de estudo e sofrem mudanças em todos os âmbitos, firmando-se a cooperação como componente essencial na política externa dos países, proporcionando a construção de uma interação maior entre eles, em que atividades técnicas, compartilhamento do conhecimento e padrões comuns desempenham um papel central nesse contexto.

Eiiti Sato (2010) afirma que, ao servir como instrumento que proporciona a criação e a disseminação de padrões de conduta para diferentes sociedades, a cooperação se consolida como um exercício político cada vez mais utilizado na atualidade. Embora ainda haja particularidades específicas em cada ator e agente, os benefícios e os ganhos básicos proporcionados por esse processo e a implementação da cooperação internacional são grandes. Mesmo em questão que trata de segurança, um dos assuntos mais abordados pelas teorias *mainstream*, a cooperação tem a capacidade de assumir um papel importante, visto que viabiliza a construção de sistemas de vigilância e forma especialistas em defesa, modalidade requisitada de extrema importância para as forças armadas (SATO, 2010).

Nesse sentido, a cooperação emerge com proporção crucial para as relações internacionais, constituindo- se como mecanismo de interlocução entre os Estados mantendo-as conectadas com os padrões predominantes no mundo epermitindo observar as tendências tecnológicas e as aplicações para o benefício das sociedades, alertando, ainda, para a construção de um conjunto de ações mais coerentes e compatíveis com as práticas produtivas e a resolução das problemáticas políticas e sociais (SATO, 2010). Para dar seguimento ao estudo da cooperação internacional como instrumento para o DS, analisar-se-á a Agenda 2030 e os mecanismos de implementação dos ODS facilitados pela cooperação.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O capítulo dois está estruturado na análise do Desenvolvimento Sustentável e o seu contexto histórico como parte da agenda da cooperação internacional; o processo de construção da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e da sua incorporação da Agenda nos Estados e Municípios, seguindo de uma abordagem mais aprofundada no 11º ODS e o seu papel dentro do ICES.

Para a construção do capítulo serão utilizadas as seguintes obras: Desafios e condicionantes para implementação da Agenda dos ODS na Administração Pública Federal brasileira - ENAP, Mecanismos de Implementação dos ODS em Quatro Países dos BRICS (2018), elaborado pelo Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul – Instituto Pacs e o documento adotado na Assembleia Geral da ONU em 2015, Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável como referências principais. Para tratar do 11º ODS os autores Carlos da Silva (2013), Débora Sotto (2019), Letícia Bezerra (2020) e Gisele Barbosa (2005) que falam sobre qualidade e sustentabilidade urbana, e como último ponto, serão mencionados os autores Hans Michel Bellene Túlio Raeder (2004), e Patrícia Menezes (2020) para abordar os mecanismos e ferramentas de avaliação para implementação dos ODS.

2.1 Agenda 2030

A Organização das Nações Unidas (ONU), aprovou, em setembro de 2015, a Agenda 2030, contendo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável que vinham sendo elaborados desde 2012 no âmbito da Rio+20, visando a promoção global da inclusão social, do desenvolvimento sustentável e da governança democrática, entre 2016 e 2030.

Leone (2018) expõe que os ODS foram estabelecidos com o objetivo de reduzir a desigualdade social, ampliar o acesso à água potável, garantir uma sadia qualidade de vida para as pessoas, acesso à educação, entre outros direitos que diminuam as diferenças e proporcionem políticas acessíveis a todos. Os ODS se apresentam de modo integrado e indivisível, constituídos como uma combinação equilibrada das dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento sustentável. Ele foi construído a partir de diretrizes originárias dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), de modo a completar o trabalho e responder a novos desafios (LEONE, 2018). Os ODM surgiram em 2000, na Declaração do Milênio das Nações Unidas. Com uma meta determinada para até 2015, os ODM continham 60 indicadores globais, sendo 8 objetivos e 21 metas, mensurados e comparados entre os países. Essas metas eram mais simples e em menor quantidade e estavam sendo praticadas em sua maioria. Em 2015, de modo a estabelecer os ODS, a ONU reestruturou os ODM, adicionando 9 objetivos, totalizando 17 objetivos, 169 metas e 230 indicadores já representados na Figura 2.

Em relação às diferenças entre os ODM e os ODS, Parnell (2016) destaca que os ODS são a abordagem universal dos objetivos estabelecidos. Em outras palavras, eles podem ser aplicados em qualquer contexto e por qualquer ator, além de ter uma valorização da dimensão,

social, econômica e ambiental do desenvolvimento sustentável, ou seja, uma sustentabilidade que se apresenta mais explícita e integrada, aliada a um forte reconhecimento – impulsionado em parte pelas preocupações com as mudanças climáticas – sobre os limites ecológicos e as fronteiras do planeta, incluindo, também, o reconhecimento da necessidade de impulsionar os investimentos em inovação e em tecnologia para criar melhores fontes de informações e monitorar os dados em diferentes escalas, além de contribuir para o reconhecimento de que o desenvolvimento global está explicitamente ligado ao financiamento global proveniente das cidades (PARNELL, 2016).

Leone (2018) aponta que apesar de a Agenda 2030 ter sido firmada entre 193 Estados membros da ONU, fica em evidência o fato de que a realização das políticas públicas necessárias se localiza nos níveis globais e locais. Assim, diante desse contexto, Leone (2018) demonstra ser possível inferir que a disseminação e o alcance das metas estabelecidas pelos ODS são primordialmente condicionados à governança. Por fim, no Brasil, a legislação correlata aos ODS atribui aos municípios responsabilidade em diversas áreas de atuação, como nos quesitos de mobilidade, acessibilidade e resiliência das cidades.

No tocante à Agenda 2030 no âmbito municipal, Medeiros (2019) destaca que a inserção das cidades na Agenda 2030 demonstra o reconhecimento da importância das cidades enquanto ponto central do desenvolvimento social, econômico e político. Este reconhecimento global de que as cidades são os espaços onde acontecem as mais desafiadoras problemáticas para o desenvolvimento sustentável e humano enriqueceu o debate e promoveu um novo paradigma para o desenvolvimento e suas contribuições sociais.

Segundo a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, a Agenda 2030 destaca os atores locais como sendo uma parte fundamental do processo de desenvolvimento e implementação de políticas de cunho sustentável, abrangendo a maioria dos domínios políticos fundamentais ao desenvolvimento e à sustentabilidade. Neste sentido, cabe destacar que, das 169 metas estabelecidas pela Agenda 2030, o alcance de 65% delas somente se faz possível por meio de trabalho conjunto com as autoridades locais (OCDE, 2018).

A Agenda 2030 se tornou a maior norteadora de políticas que promovem a cooperação em prol do desenvolvimento sustentável para as cidades. As metas existentes nos ODS possuem a capacidade de fornecer aos governos municipais padrões e modelos para direcionamentos e execução de políticas públicas. Neste contexto, é possível observar que o alcance do

desenvolvimento sustentável é uma opção que depende de indicadores a serem observados e de uma gestão de excelência, sendo primordial que se trabalhe com uma agenda que apresente eixos, indicadores, metas, sugestões e apoio de casos exemplares e de referências (LEONE, 2018).

Leone e Arruda (2016) apontam que as prefeituras brasileiras passaram a ser protagonistas dos processos de decisão a partir da Constituição de 1988, ao mesmo tempo em que tiveram de enfrentar problemas relacionados à desigualdade social, à poluição, às dificuldades de mobilidade, ao excesso de resíduos, à falta de saneamento básico, habitações precárias, violência, mudanças climáticas e adequação dos direitos nela garantidos. Assim, a busca pela sustentabilidade urbana é um dos desafios atuais e está associada ao desenvolvimento de políticas públicas urbanas, dimensionando a ligação entre municípios que têm um papel relevante dentro da economia do estado, como é o caso de João Pessoa em relação a Paraíba

Sobre a Agenda 2030 e as políticas das cidades sustentáveis, Leone (2018) afirma que para a elaboração de um planejamento urbano moderno, faz-se necessária uma abordagem sistêmica pautada na sustentabilidade, que seja capaz de captar as interações existentes entre os diferentes campos que interagem no município: econômico, cultural, social, ecológico, tecnológico, tributário, demográfico, entre outros. O plano deverá envolver os diversos órgãos municipais (secretarias, departamentos etc.) relacionados a esses temas e realizar uma análise integrada das informações para, assim, conseguir uma governança de qualidade.

A integração detém uma posição de destaque, dentre todas as atitudes que precisam ser tomadas dentro da esfera municipal para que haja de fato a cooperação para implementação dos ODS. Por meio da priorização da multidimensionalidade, na construção de planos e políticas públicas, na participação social nas políticas públicas e na manutenção do foco nas interligações e interdependências das regiões e territórios, essas ações traçam suas conexões com as diferentes áreas de prioridade local, surgindo uma força fomentadora da implementação dos ODS, (ONU, 2015).

Parnell (2016) observa que, em se tratando da importância do futuro das cidades e da humanidade, existe a necessidade de analisar as convergências da Agenda 2030. O ODS 11 estabelece uma posição política urbana global em uma declaração sobre a funcionalidade social, econômica e ambiental das cidades e do sistema urbano. Seguindo nessa temática, o próximo

tópico ressalta o 11º ODS e suas principais características dentro da Agenda e da sua relevância na construção de cidades sustentáveis.

2.2 Incorporação da Agenda 2030 nos estados e municípios

Este tópico propõe analisar como está caracterizada a incorporação das diretrizes da Agenda 2030 no planejamento governamental. Posto que os governos desempenham papel primordial no alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, é de suma importância entender em que medida os governos se sensibilizam e passam a alinhar o seu planejamento ao que recomenda a Organização das Nações Unidas.

Para que haja uma implementação efetiva desses compromissos na prática, os governos, em níveis nacional e local, devem promover um processo de adequação e territorialização dos ODS, isto é, traduzir e implementar a agenda global considerando as especificidades e os contextos de suas cidades e população (JANNUZZI e CARLO, 2018). Na visão da ONU, é necessário superar a ideia de que os governos subnacionais são meros executores da Agenda 2030, pois, na verdade, eles são atores importantes na formulação de políticas e agentes de mudanças, estando mais próximos dos problemas atuais e devendo, portanto, conectar essa agenda em suas políticas (ONU, 2016).

Santos (2018) também discute o tema de incorporação, afirmando que o processo de planejamento da territorialização dos ODS implica em pensar estruturas municipais que sejam capazes de desempenhar ações e responsabilidades definidas, promovendo o diálogo e alinhando suas ações de planejamento para o cumprimento das metas municipais na Agenda 2030. Levando em consideração os fatores citados, as comissões subnacionais para tratamento dos ODS passaram a ser recomendadas como importante mecanismo capaz de impulsionar a internalização da agenda no território, sendo essa iniciativa destacada pela ONU como um importante fator que fomenta a implementação dos ODS.

Nobre *et al* (2020) apontam que esses organismos devem ser criados pelos governos executivos com natureza consultiva, acessível e igualitária, contemplando a participação de diversos atores e instituições na busca da promoção do desenvolvimento sustentável em âmbito estadual e municipal. Consiste, portanto, no desenvolvimento de uma rede de governança, podendo esse termo significar o arranjo de um conjunto de mecanismos que buscam convergir e equilibrar seus interesses em prol de um bem comum (PETER: 2013).

Ainda segundo Nobre *et al* (2020), em termos de Brasil, analisando essa situação para os estados e os municípios brasileiros, os dados indicam um grande desafio a ser superado. Na ótica dos governos estaduais, apenas sete das 27 unidades federativas brasileiras instituíram formalmente Comissões Estaduais para implementação dos ODS. Isso significa que apenas 26% dos governos estaduais brasileiros seguiram as orientações disseminadas pelo Governo Federal de criar mecanismos para tratamento da Agenda 2030 no local, enquanto 20 unidades federativas (74%) responderam não ter criado as referidas comissões.

Atentando para a Agenda 2030, ressalta-se a indispensável necessidade de que os instrumentos de formulação de políticas, implementação e monitoramento sejam elaborados de forma alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Este fato implica diretamente nos esforços que a administração pública deve empregar para vincular as suas ações ao cumprimento dos desafios propostos pela ONU, de modo que seja possível observar como o município tem contribuído para o alcance destas metas.

Algumas estratégias no âmbito nacional foram pensadas para contribuir na incorporação da Agenda nos estados e nos municípios. Uma delas foi a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), criada em 2016, com finalidade de promover estratégias para internalizar e interiorizar a Agenda 2030 no país, por meio do Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016, sendo essa instância o espaço para a articulação, a mobilização e o diálogo com os entes federativos e a sociedade civil.

A CNODS surgiu por meio de um processo colaborativo e participativo e tinha como principal competência promover a articulação entre órgãos e entidades públicas das Unidades da Federação, para disseminação e implementação dos ODS nos níveis estadual, distrital e municipal.Ela foi extinta em 2019, por meio do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, sendo a responsabilidade por esse processo atribuída à Secretaria Especial de Articulação Social da Secretaria de Governo da Presidência da República, a qual, até o momento, não deu continuidade às ações iniciadas pela referida comissão.

Apesar dessa recente desarticulação, “o modelo de governança brasileiro para a Agenda 2030 foi reconhecido pela comunidade internacional como instância de diálogo e participação, que viabiliza os objetivos de integração e de implementação dos ODS, facilitando a difusão e a popularização da Agenda no País” (CNODS, 2018, p. 7). Nas premissas do CNODS, foram pensados cinco eixos estratégicos para disseminação da Agenda 2030, os quais envolviam: i)

Gestão e Governança; ii) Disseminação; iii) Internalização; iv) Territorialização e Interiorização; e v) Acompanhamento e Monitoramento.

Segundo Nobre *et al (*2020), as iniciativas relacionadas ao "Estímulo à criação de Comissões Subnacionais (estaduais e municipais) para a implementação dos ODS" e ao "Estímulo os Estados e Municípios a mapear as políticas públicas e sua relação com as metas dos ODS" são fundamentadas na ideia de que a partir da implementação de uma Comissão Subnacional para os ODS, é possível estabelecer um diálogo com os demais órgãos governamentais e com a sociedade civil, possibilitando que iniciativas sejam coordenadas e executadas favorecendo a implementação da Agenda 2030 e dos ODS.

Ademais, a proposta desta instância também engloba disseminar e mobilizar diferentes atores para alcançar o desenvolvimento sustentável, equilibrando interesses sociais, econômicos e ambientais. O alinhamento dos instrumentos de planejamento vinculados à Agenda 2030 e aos ODS, preparados pelos estados e municípios, se feito de forma organizada, permite que seja possível mensurar quais ações contribuem para qual objetivo, viabilizando um acompanhamento sistemático dos resultados alcançados localmente.No que se refere à incorporação e à disseminação dessa consciência para os Estados e os municípios brasileiros, a Comissão CNODS se propôs a promover as seguintes ações, sistematizadas e focadas em,: estimular a criação de Comissões Estaduais e Municipais paritárias para a implementação dos ODS; disseminar metodologias para integração e articulação dos ODS com as políticas públicas e orçamentos nos níveis de governos subnacionais; premiar, reconhecer e dar visibilidade às boas práticas que contribuem para alcance dos ODS; e sistematizar e divulgar boas práticas em ODS (CNODS, 2018).

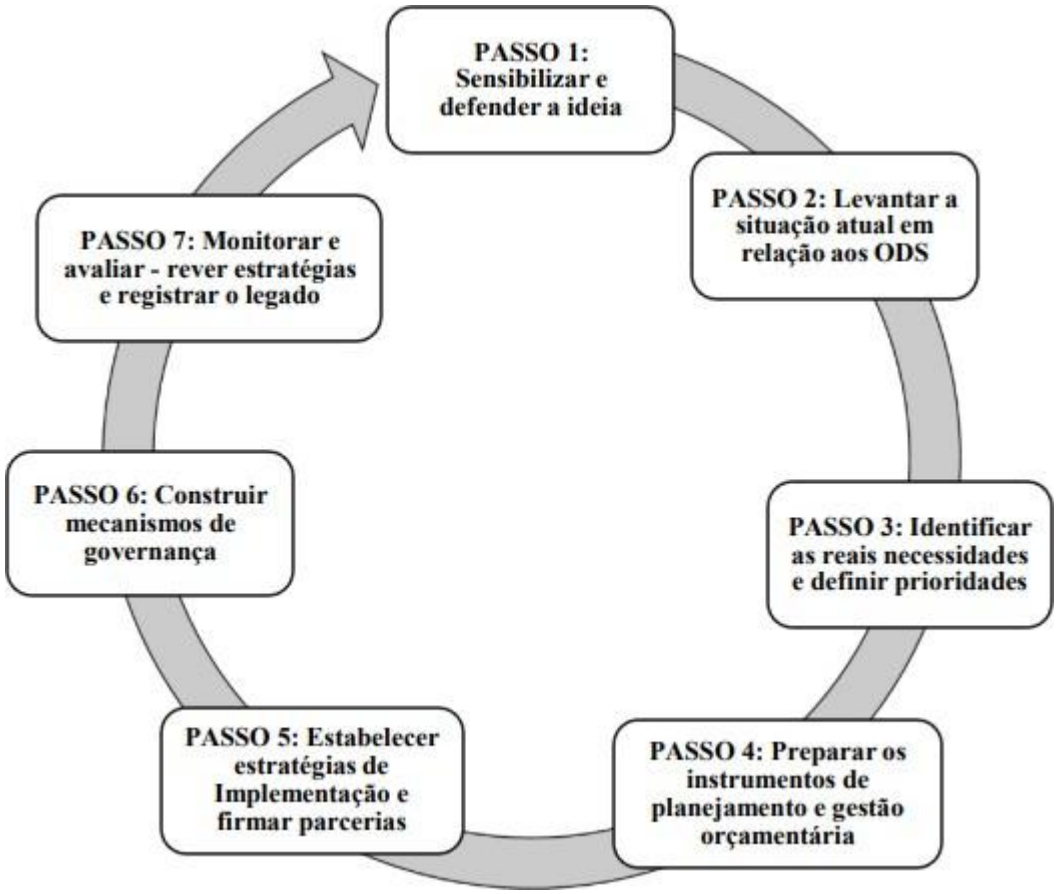
Algumas boas práticas estão sendo utilizadas pelos governos para implementação dos ODS, como a criação de comissões específicas e identificação de se o principal instrumento de planejamento governamental (Plano Plurianual - PPA)[12] contemplou o alinhamento com as diretrizes da Agenda 2030; a realização de congressos e a elaboração de portais *online* utilizados pelos governos para comunicar informações sobre os ODS, consultando e compartilhando materiais produzidos por ONU, Governo Federal brasileiro e outras instituições, tais como a Confederação Nacional de Municípios (CNM) e a Frente Nacional de Prefeitos (FNP), as quais

[12] O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento governamental que define as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para o horizonte de quatro anos.

vêm editando uma série de publicações que orientam os governos estaduais e municipais nesse processo de adesão e incorporação da Agenda 2030 ao planejamento local.

Embora estas estratégias tenham sido formuladas, destaca-se que poucas foram concretizadas pela Comissão, surgindo, assim, iniciativas de outras organizações que passaram a tratar o tema e fornecer orientações para incorporação dos ODS em Estados e Municípios. Exemplo disso é a atuação da Confederação Nacional de Municípios (CNM), que editou duas publicações com o objetivo de nortear os entes subnacionais nesse processo de implementação da Agenda 2030. Em uma delas, o "Guia para Integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros" (CNM, 2017) foram estruturados sete passos visando orientar os municípios sobre como incorporar a Agenda 2030 em geral e cada um dos 17 ODS à gestão municipal (vide figura 2 abaixo). Nesse documento, o roteiro estabelecido apresenta alternativas para que os gestores públicos locais iniciem o diálogo, o qual deve partir da questão central de "como poderei incorporar a Agenda 2030 em minha gestão?".

Figura 2. Sete Passos para Incorporação da Agenda 2030 nos municípios do Brasil



Fonte: CNM(2017).

A Figura 2 representa a lógica do passo a passo proposto pela CNM para incorporar e implementar a Agenda 2030 no Brasil, com o intuito de auxiliar os municípios a formularem políticas públicas sustentáveis.

Ainda segundo Nobre *et tal* (2020), este cenário impulsiona os governos a serem promotores dessa agenda, de modo que uma série de iniciativas sejam articuladas e implementadas tendo os ODS como base orientadora. Significa alinhar os planos governamentais a esse conjunto de metas, tornando possível avaliar o seu real impacto no território. Comparando com os ODM, o cenário brasileiro evidencia que houve uma pouca adesão dos governos locais a essas metas do milênio, sendo preciso desenvolver novas estratégias para fortalecer a adesão dos municípios brasileiros aos ODS. Não se pode incorrer, por exemplo, no mesmo equívoco que demonstrou que, à época dos ODM, apenas 21% dos municípios brasileiros haviam alocado equipe técnica e recursos para implementação de ações dessa Agenda (JANNUZZI e CARLO, 2018: 24).

Pensando em superar esse desafio, a Agenda 2030 já nasce com um processo de territorialização e localização e, conforme aponta Silveira e Pereira (2018), isso significa adaptar os ODS para a realidade local de estados e municípios, desenvolvendo estratégias para implementação de políticas públicas e monitoramento de seus resultados alcançados. Santos (2018, p. 18) também aborda o tema, apontando que esse processo tem como foco a "construção de ferramentas necessárias para a implementação, localização e incorporação dos conceitos de desenvolvimento sustentável e dos ODS em suas rotinas de planejamento".

Em documento lançado pela ONU (2016), intitulado de "Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Implementação e Acompanhamento no nível subnacional", é destacado que todas as esferas do governo devem estar atentas para colocar os ODS no centro do desenvolvimento nacional, regional e local, estimulando os governos subnacionais a aderirem a essa agenda em seu planejamento.

Já a publicação brasileira. elaborada pela Confederação Nacional de Municípios (2017, p. 20), complementa que "localizar a Agenda 2030 e os ODS não implica simplesmente uma tradução direta das políticas globais dentro dos contextos locais" mas implica em"fomentar um processo baseado na capacitação e articulação dos atores locais, dirigido a alcançar o desenvolvimento sustentável, por meio de ações relevantes para a população local, de acordo com as suas necessidades e aspirações".

Considerando que, no Brasil, sua dimensão continental, com 27 Unidades Federativas e 5.570 municípios, faz com que esse assunto tenha grande relevância e estasunidades serem dotadas de autonomia administrativa e possuírem responsabilidades compartilhadas com a União, entende-se que o êxito dos ODS dependerá da capacidade desses governos de conhecerem, implementarem e alinharem as suas políticas de modo convergente.

Corroborando com esse tema e refletindo sobre a implementação dos ODS, Medeiros (2019) sintetiza que, embora tenha-se obtido um significativo avanço em incluir as cidades no quadro de atores com responsabilidade nesta agenda global, esses locais ainda carecem de muitas capacidades para assumir este grande compromisso, existindo diversos desafios a serem superados para implementação desses objetivos.

No contexto ora apresentado e levando em consideração essa perspectiva do Brasil, os desafios são inúmeros, sendo necessário que os governos promovam a atualização dos seus

dados, engajem e capacitem os atores, disseminem conhecimentos sobre a Agenda 2030 e realizem a estruturação das ferramentas de planejamento, ressaltando as metas dos ODS.

A municipalização, como consequente descentralização das ações da esfera federal para a esfera local de governo, favorece à execução das metas estabelecidas pelos ODS, uma vez que atua dentro das realidades locais. É indispensável a autonomia do governo local, diga-se, o município, na execução das ações, pois este é quem conhece as particularidades sóciodemográficas, ambientais, econômicas e culturais com as quais convive. Mesmo que os objetivos da ONU sejam universais e o planejamento envolva governo federal e estadual, as diferenças regionais que existem no território brasileiro exigem que a execução das ações necessárias para o alcance desses objetivos deve pertencer aos governos locais, pois estes são os verdadeiros conhecedores da melhor forma de cumprir as metas, não sozinhos, mas com autonomia de decisões.

A incorporação da Agenda 2030 nos estados e municípios e sua adaptação para a realidade local é de suma importância para que haja de fato essa implementação e formulação de políticas públicas sustentáveis. No A seguir, será analisado o ODS 11 e suas principais características para atingir as metas propostas para tornar as cidades e comunidades sustentáveis.

2.3 Construção de Cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11)

No início da década de 1990, segundo Satterthwaite (1997), inúmeras cidades da Europa e América do Norte passaram a ter preocupações com a questão da sustentabilidade e começaram a desenvolver programas que buscavam reduzir o desperdício de água e ressaltar a importância do compartilhamento de informações e ideias com outras cidades. No entanto, apesar de ter surgido na década de 1990, foi apenas a partir da década de 2010, que o conceito de cidades sustentáveis começou a ter mais reconhecimento e notoriedade da sociedade internacional, e passou a ser compreendido como sendo crucial para que as metas de sustentabilidade fossem atingidas e garantisse o bem-estar a toda a população (BIBRI, 2018, BAI et al., 2016, SUSTAINABLE CITIES INTERNATIONAL, 2012, GUERRA et al., 2016, BIBRI; KROGSTIE, 2017).

De acordo com Ribeiro *et al.,* (2018), é impreterível para o desenvolvimento do termo e do que constitui a construção de cidades sustentáveis que exista um compromisso com a busca

de uma melhoria efetiva da qualidade de vida urbana, que garanta que a necessidade básica de toda a população seja cumprida, sem desprezar a preservação ambiental. Chehmehzangi (2016) aponta que as cidades sustentáveis apresentam uma natureza muito ampla e tratam com a mesma intensidade a proteção ecológica e ambiental, o desenvolvimento econômico urbano, a melhoria da qualidade de vida da população e os aspectos culturais e sociais.

Bibri (2018) expõe que, para implementar ações que corroboram para o que caracteriza as cidades sustentáveis, é preciso identificar as principais categorias implicadas, pois elas fornecem uma abordagem sistêmica que permite identificar as questões-chave para a elaboração de um planejamento urbano mais eficaz e sustentável, podendo ser compreendidas como um conjunto de abordagens para que conhecimento sobre sustentabilidade urbana e tecnologias relacionadas ao planejamento e projeto de cidades possam ser desenvolvidos na prática.

De acordo com Rogers (1997, *apud* HASSAN; LEE, 2014), um dos idealizadores do conceito de cidade sustentável utilizado pela ONU, uma cidade sustentável é uma cidade que atende às necessidades sociais, culturais, ambientais e políticas, ao lado dos objetivos econômicos e físicos, garantindo acesso equitativo a todos os serviços aos moradores, sem esgotar os recursos de outras cidades ou regiões. Segundo dados do Banco Mundial (2015), estima-se que mais da metade da população mundial vive atualmente nas cidades e a previsão é de que, em 2050, esse número alcance um terço da população mundial. As cidades são responsáveis por 80% do PIB mundial e, consequentemente, são responsáveis por cerca de 70% das emissões de CO^2.

Diante disso, faz-se necessário adotar medidas inovadoras para gerir o processo de urbanização e políticas públicas que garantam a qualidade dos espaços públicos e da vida em sociedade. O conjunto dessas medidas contribui para a construção de cidades sustentáveis a longo prazo. Algumas dessas medidas estão relacionadas à oferta de um sistema de transporte público eficiente, acesso à água limpa, gestão efetiva do desperdício, saneamento básico, moradia segura e outros serviços essenciais. Isto é, cidades sustentáveis são aquelas que utilizam inovações para resolução dos problemas urbanos, a fim de alcançar a prosperidade econômica e social sem comprometer os ecossistemas (PCS, 2017; WWF, 2018; ONU, 2013; BANCO MUNDIAL, 2015; HU, 2015).

A ONU (2013) considera ainda fundamental que essas inovações e serviços sejam públicos, ou seja, acessíveis para que haja redução de desigualdades entre os setores urbanos e

rurais, além de redução de riscos de desastres e insegurança alimentar. As assimetrias ao redor do globo são cada vez mais crescentes e expostas e devem ser consideradas. Os países mais pobres necessitam de recursos para investir em tecnologia verde, capacidades de desenvolvimento e acesso a moradias, água e saneamento básico, eletricidade, saúde e educação e a cooperação para o DS na construção dessa rede entre países, estados e municípios. Organizações internacionais multilaterais, a exemplo do Banco Mundial e do Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID) têm contribuído nesse sentido ao apoiar esses investimentos, sobretudo nos países subdesenvolvidos. A cooperação em forma de assistência do Banco Mundial, por exemplo, inclui melhoria das receitas dos países, construção de infraestruturas no meio urbano e sistemas acessíveis de transporte, além de auxiliar na adaptação das matrizes energéticas mais limpas e com menor custo para esses países (BANCO MUNDIAL, 2015).

Para tornar as cidades sustentáveis, alguns setores necessitam de investimentos contínuos e de qualidade, dentre eles: “energias renováveis, eficiência no uso de água e eletricidade, projeto e implementação de cidades compactas, reforma de edificações e aumento de áreas verdes, transporte público rápido, confiável e acessível e melhores sistemas de reciclagem e resíduos” (ONU, 2013, p. 53). Mais uma vez, o paradoxo da sustentabilidade permeia o debate sobre as cidades, cujo principal desafio é aliar o crescimento econômico à sustentabilidade ambiental.

Hu (2015) argumenta que ao mesmo tempo em que as cidades globais são centro do processo da cooperação e internacionalização, elas enfrentam pressões ambientais. Assim, o desafio das cidades globais, que são o centro de comando do processo e do exercício político, é integrar, na estratégia de desenvolvimento econômico, a sustentabilidade e a competitividade econômicas. Para tanto é preciso haver compromisso e vontade política dos governos, assim como é necessário desenvolver a consciência também do setor privado de que investir em sustentabilidade pode elevar a competitividade em vez de miná-la, já que, direta ou indiretamente, são impactados pelas decisões e consequências dos atores e das políticas em prol da implementação dos ODS .

A redação do ODS 11 explicita com quais agendas internacionais a temática do desenvolvimento urbano deve ter interconexões para além da Nova Agenda Urbana, como com

o Marco de Sendai[13] para a redução do risco de desastres, com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e com o Acordo de Paris[14] para mitigação dos efeitos da mudança do clima.

Segundo Medeiros (2019), falar de ODS 11 vai além das questões de moradias, favelas e espaços públicos, como aconteceu nos ODM, uma vez que trata as questões urbanas por meio de uma perspectiva mais ampla de desenvolvimento e planejamento urbano, incluindo aspectos econômicos e sociais. Ele estabelece 10 metas relacionadas às políticas públicas de planejamento urbano, social, ambiental e político. A meta 11.1 se refere à habitação, direito humano reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, sendo crucial para o bem-estar das pessoas.

Ainda falando de habitação, no contexto das Nações Unidas, o conceito de moradia adequada abarca não somente a sua estrutura física, mas também outras dimensões que influenciam na manutenção da saúde e bem-estar dos moradores e seu acesso às oportunidades presentes nas cidades. A meta 11.2 se refere à mobilidade, promoção do acesso a sistemas de transportes seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos (LEONE; ARRUDA, 2016). As metas 11.3, 11.4 e 11.5 foram estabelecidas tendo em vista a redução de prejuízos e do número de mortes de pessoas afetadas por catástrofes de caráter ambiental ou de mau planejamento, bem como a promoção da preservação da cultura, por meio do fortalecimento dos espaços de participação e inclusão e, ainda, a redução dos impactos ambientais causados pela vida e produção econômica nas cidades, consequentemente. A meta 11.6 foca na previsão de redução do impacto ambiental negativo *per capita* das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais, saneamento e controle de emissões de CO2 e outros (LEONE; ARRUDA, 2016). A meta 11.7 busca promover o acesso universal a espaços seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, e apresenta-se com intensa ligação à gestão municipal, dado que esse nível de implementação é vinculado diretamente ao planejamento financeiro, de manutenção e governança.

[13]O Marcos de Ação de Sendai foi definido na Assembleia do Escritório de Redução de Riscos de Desastres da ONU, realizada na cidade de Sendai, no Japão, em 2015. O Marco dá continuidade às ações definidas pelo Marco de Ação de Hyogo, estabelecendo diretrizes para que os governos locais possam investir no desenvolvimento da resiliência.

[14] O Acordo de Paris é um tratado mundial que possui um único objetivo: reduzir o aquecimento global. Ele foi discutido entre 195 países durante a COP21, em Paris. O compromisso internacional foi aprovado em 12 de dezembro de 2015 e entrou em vigor oficialmente no dia 4 de novembro de 2016.

As metas se apresentam como objetivos para apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento, a exemplo algumas metas específicas:até 2020, expandir substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para inclusão e inserção de todas camadas populacionais; eficiência dos recursos, mitigação e adaptação à mudança do clima, a resistências a desastres, o gerenciamento abrangente do risco de desastres em todos os níveis; e, por último, apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio da cooperação de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis, utilizando materiais locais fortalecendo a cooperação e a implementação de políticas públicas eficientes (ONU, 2015, p. 21 e 22).

. Essa interconexão entre metas e agendas possibilita a complementação e o transbordamento de iniciativas e impactos. Dentre elas, o risco de desastres foi tratado no Marcos de Ação de Sendai, que foi definido na Assembleia do Escritório de Redução de Riscos de Desastres da ONU, realizada na cidade de Sendai, no Japão, em 2015. O Marco dá continuidade às ações definidas pelo Marco de Ação de Hyogo, estabelecendo diretrizes para que os governos locais possam investir no desenvolvimento da resiliência.

Outra agenda internacional que trata de DS é o Acordo de Paris, um tratado mundial que possui um único objetivo: reduzir o aquecimento global. Ele foi discutido entre 195 países durante a COP21, em Paris. O compromisso internacional foi aprovado em 12 de dezembro de 2015 e entrou em vigor oficialmente no dia 4 de novembro de 2016.

O ODS 11 e as suas dez metas requerem ação dos governos urbanos em todos os níveis, principalmente dos subnacionais. As metas contempladas pelo objetivo abordam uma ampla gama de desafios e problemáticas urbanas únicas, como: melhoria das favelas/comunidades e fornecimento de moradias populares, sistemas de transporte público, planejamento e governança, cultura, patrimônio, gestão de desastres, qualidade do ar, gestão de resíduos e espaços públicos verdes e acessíveis (KANURI et al., 2016).

Por sua vez, muitas metas necessitam de amadurecimento de conceitos, tanto para a correta mensuração quanto para a formulação de políticas e programas. Dessa maneira, novos dados precisam ser produzidos. Há um grande desafio referente ao monitoramento e ao tratamento dos dados que precisam ser superados no que diz respeito à coleta, organização e

disponibilidade de dados necessários para acompanhar o avanço do Brasil em grande parte das metas do ODS 11.

De modo geral, além do desafio da transversalidade, a Constituição do Brasil de 1988 trouxe a municipalização (que é a descentralização de competências para os municípios), sem que houvesse da parte deles capacidade de alcance de algumas dessas políticas. A execução das políticas necessárias para o país avançar no cumprimento do ODS 11 é, em sua maioria, responsabilidade dos municípios. O papel dos estados e do governo federal fica disposto a apoiar as ações dos municípios, considerando a realidade de cada um e garantindo a contrapartida que cabe a cada esfera de governo.

Embora haja o apelo, o engajamento e os esforços para a volta do desenvolvimento urbano apresentado pela Agenda 2030, ainda é muito distante da realidade das cidades brasileiras, no que se refere à implementação efetiva das metas apresentadas. O ODS 11 ainda não contemplou nas suas metas a necessidade de coordenação entre os governos nacionais e as cidades na transferência de competências para que os governos locais tenham cada vez mais autonomia para lidar com os seus maiores desafios e, assim, construir um espaço mais sustentável, em todos os sentidos do termo, ainda há barreiras de hierarquia, burocratização e jogos políticos (SILVA, 2020).

Segundo Silva (2020), de modo a cumprir a meta 11, e suas subdivisões, é fundamental equilibrar ambição e realismo para a definição de metas locais, evitando a frustração por não atingir objetivos ou a paralisia pela adoção de ações tímidas que limitem a efetiva implementação das políticas públicas e da boa governança. Por fim, há importantes políticas e programas com desdobramentos no desenvolvimento urbano que podem contribuir para as metas do ODS 11, dentre elas, destaca-se a Nova Agenda Urbana liderada pela ONU-Habitat.

A ONU-Habitat é a agência da ONU especializada em assuntos urbanos, responsável pela disseminação e implementação do ODS 11, objetivo dedicado a questões específicas para a construção de cidades sustentáveis. A ONU-Habitat promove, portanto, soluções sustentáveis por meio de projetos operacionais, experimentais e inovadores que podem ser adotados e ampliados por países e outros parceiros por meio da cooperação. A Nova Agenda Urbana - NAU (ONU-HABITAT, 2016) foi desenvolvida e apresentada em 2016, em resposta ao ODS 11.

Assim como a Agenda 2030, a NAU é um compromisso entre os Estados-membros, que reflete uma visão comum para o futuro das cidades e traz princípios e recomendações do que deve ser feito para alcançá-la. Entre os principais compromissos, estão a inclusão social e o enfrentamento da pobreza, a prosperidade urbana e a igualdade de oportunidades para todos, um desenvolvimento urbano sustentável e o fortalecimento de sistemas de resistência para o enfrentamento das mudanças climáticas e possíveis catástrofes ambientais.

A NAU tem, em suas estratégias, os seguintes princípios: a urbanização deve proteger e promover os direitos humanos e o princípio da legalidade; garantir a equidade e acessibilidade no desenvolvimento urbano, empoderar a sociedade civil, expandindo a democracia; promover a sustentabilidade ambiental; e promover inovação que facilite o aprendizado e a aquisição de conhecimento (SILVA, 2020).

Segundo a ONU-HABITAT (2016), a NAU é um documento orientador de ações que definem padrões globais para o alcance do desenvolvimento urbano sustentável, “repensando a forma como construímos, gerenciamos e vivemos nas cidades”. O documento prevê urbanização em todos os níveis de assentamentos humanos, além de políticas mais apropriadas que possam aprimorar a urbanização em todo o espaço físico da cidade e ajudar os governos a enfrentar os desafios por meio de estruturas nacionais e locais de políticas de desenvolvimento.

Como visto, o Desenvolvimento Sustentável passou a ter grande protagonismo nas pautas de cooperação, com conceito abrangente e ampla aceitação. O processo de construção e definição da Agenda 2030 e os ODS, além da incorporação da Agenda nos Estados e Municípios, com algumas ações, direcionamentos e práticas utilizadas para adequar e implementar os ODS de acordo com as características e necessidades locais. Assim, o terceiro capítulo realizauma análise mais aprofundada do 11º ODS e de suas metasalém de seu papel no Programa ICES e sua implementação na cidade de João Pessoa.

3. PROGRAMA INICIATIVA CIDADES EMERGENTES E SUSTENTÁVEIS

O terceiro capítulo analisa o Programa Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES), no plano de ação João Pessoa Sustentável e Agenda 2030, especialmente ascaracterísticas, os atores envolvidos e as ações adotadas pela cidade de João Pessoa, incluindo-se os princípios da ICES, sua metodologia e a justificativa pela escolha do município paraibano. Este capítulo também expõe os resultados da aplicação da metodologia ICES na cidade, seu diagnóstico e a priorização das áreas de atuação, utilizando-se o Plano de Ação João

Pessoa Sustentável como principal referência, além deAllison dos Santos, David Pereira e Laura Fonseca (2017), Ingra Oliveira (2016) e Melina Rusansky (2018).. Por fim, será feita uma análise do processo de implementação do 11º ODS, destacando as principais ações do programa com base em Juliana Silva Souza, Erbenia de Oliveira et al (2020), Márcia Silva (2020) e Ana Paula Melo (2017)...

3.1 ICES

Com a finalidade de colaborar com o desenvolvimento sustentável de cidades em países emergentes, a Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) foi criada, em 2010, proveniente da parceria entre o BID e o aporte de recursos financeiros do Fundo Socioambiental da Caixa Econômica Federal. Essa iniciativa já está presente em 20 países, em mais de 50 cidades, incluindo cinco capitais brasileiras. Um dos requisitos para participar do programa é que as cidades contempladas possuam uma população entre 100 mil e dois milhões de habitantes e preencham critérios socioeconômicos que a caracterizem como emergentes (BID, 2014).

O ICES pode ser considerado como um programa de políticas públicas. Seu foco está no resultado das deliberações sobre como municípios de médio porte podem-se adaptar e aderir a novas transformações exigidas para que seu crescimento não seja restringido pela limitação da sua própria estrutura. Desse modo, a iniciativa é uma metodologia de avaliação rápida com indicadores e fases de implementação, que possibilita a identificação e a priorização de projetos de infraestrutura. dela também define ações urbanísticas, ambientais, sociais, fiscais e de governança, de curto, médio e longo prazo, que contribuirão para aprimorar a sustentabilidade das cidades e a qualidade de vida das pessoas que nelas vivem (BID, 2014), comtrês dimensões de sustentabilidade:

- 1) Sustentabilidade ambiental e mudança do clima - adaptação aos efeitos das mudanças do clima, mitigação de gases de efeito estufa, diminuição de vulnerabilidade aos perigos naturais, consumo sustentável dos recursos naturais e uso de fontes sustentáveis de energia;
- 2) desenvolvimento urbano sustentável – retratação de aspectos relacionados a um ambiente planejado e adequado para os seus cidadãos, promoção de competitividade e um desenvolvimento local sustentável e fornecimento de serviços sociais de qualidade e segurança cidadã; e

- 3) sustentabilidade fiscal e de governança - aplicação de mecanismos de governança modernos e efetivos que proporcionem participação cidadã, geração de recursos próprios, gestão adequada, transparente e eficiente (BID, 2014).

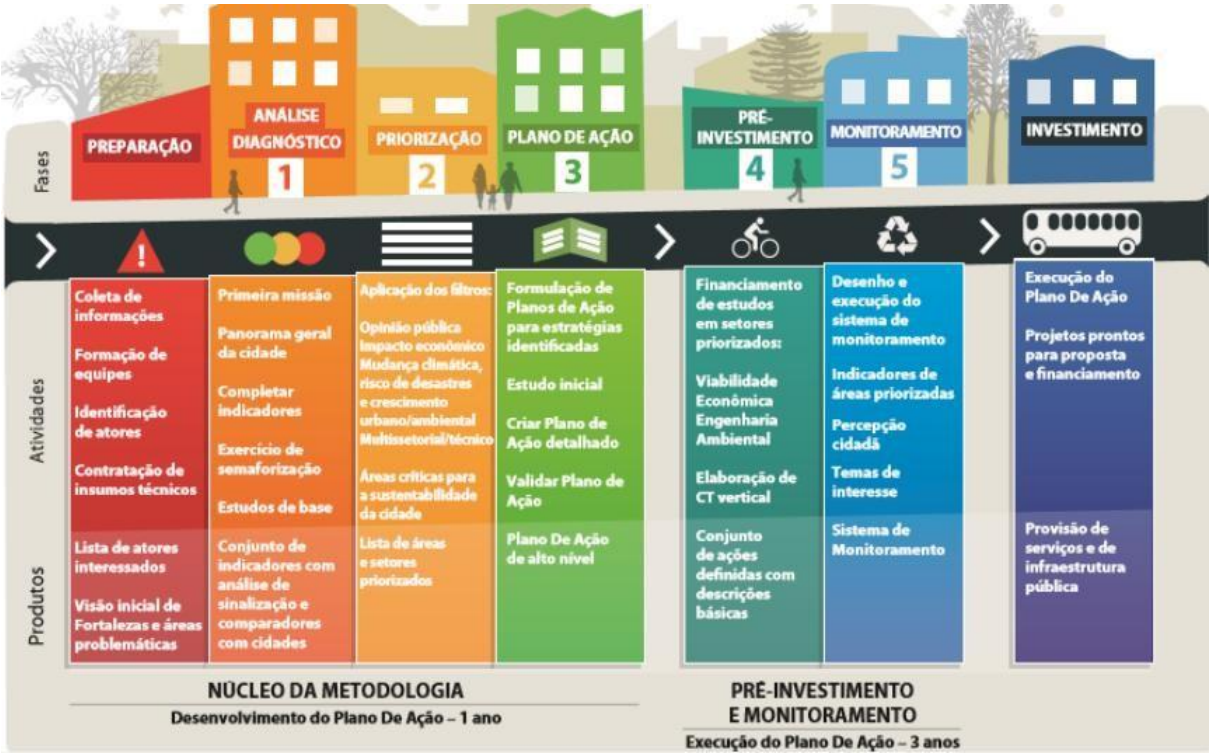
Os indicadores criados pela ICES são uma ferramenta para identificar de forma mais rápida as problemáticas urbanas (infraestrutura, mobilidade etc.), fundamentados em critérios técnicos e objetivos. Na América Latina e Caribe, várias cidades de porte médio já começaram a enfrentar problemáticas que levaram ao caos urbano vivenciado pelas grandes cidades nos mais diversos países, tais como: aumento da densidade demográfica, precariedade dos serviços urbanos de transportes, energia, água, esgoto, resíduos sólidos, baixa capacidade de financiamento e vulnerabilidades ambientais. O BID buscou agir na região para equacionar esses problemas, criando o Programa ICES. Assim, a partir do panorama descrito acima, o BID identificou a necessidade de fortalecimento das capacidades institucional e operacional dos governos locais e a implementação de mecanismos para uma adequada gestão fiscal (BID, 2014).

O BID criou a Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis em 2010, consistindo em "[...] um programa de assistência técnica aos governos das cidades médias da ALC [América Latina e Caribe] que apresentam uma grande dinâmica de crescimento demográfico e econômico" (BID, 2014, p. 3), sendo, atualmente, implementada em 77 cidades, sendo seisbrasileiras. As cidades contempladas devem possuir população entre 100 mil e 2 milhões de habitantes e preencher critérios socioeconômicos que a caracterizem como emergentes. Segundo o BID (2014, p. 6), cidades emergentes "são áreas urbanas que são classificadas como médias, de acordo com a população total de cada país, e que, além disso, apresentam um crescimento populacional e econômico sustentado, em um ambiente de estabilidade social e governança".

A escolha de cidades médias teve como motivo três questões: a primeira, que é possível essas cidades modificarem suas ações rumo a um desenvolvimento urbano ordenado; segundo, que mesmo diante de tendências de crescimento populacional e econômico, ainda se encontram em um patamar que viabiliza a exploração de economias de escala, o controle dos custos de aglomeração e elevação da eficiência; em terceiro lugar, "essas cidades têm uma escala que facilita a eficácia das intervenções orientadas à sustentabilidade" (BID, 2014, p. 6).

O conceito da ICES é dotado de forte caráter integrador e multidisciplinar, partindo de três dimensões de sustentabilidade consideradas pelo BID: ambiental e mudança climática; urbana; fiscal e governança. No Programa ICES, há forte apelo à inclusão da participação cidadã na discussão e na definição das políticas urbanas locais, elemento contemplado no esquema de planejamento estratégico para o desenvolvimento sustentável tratado por Dalas- Clayton e Bass (2002). A ICES estrutura a sua metodologia de trabalho em sete fases, contemplando duas etapas: na 1ª etapa, contempla a preparação, a análise e o diagnóstico, a priorização e o plano de ação; na 2ª etapa, ocorrem o Pré-investimento, o monitoramento e, por fim, o investimento (BID, 2014, p. 13). As fases, com as respectivas atividades e os resultados gerados são apresentados na Figura 3:

Figura 3. Fases, etapas, atividades e resultados na ICES



Fonte: BID (2014, p. 13).

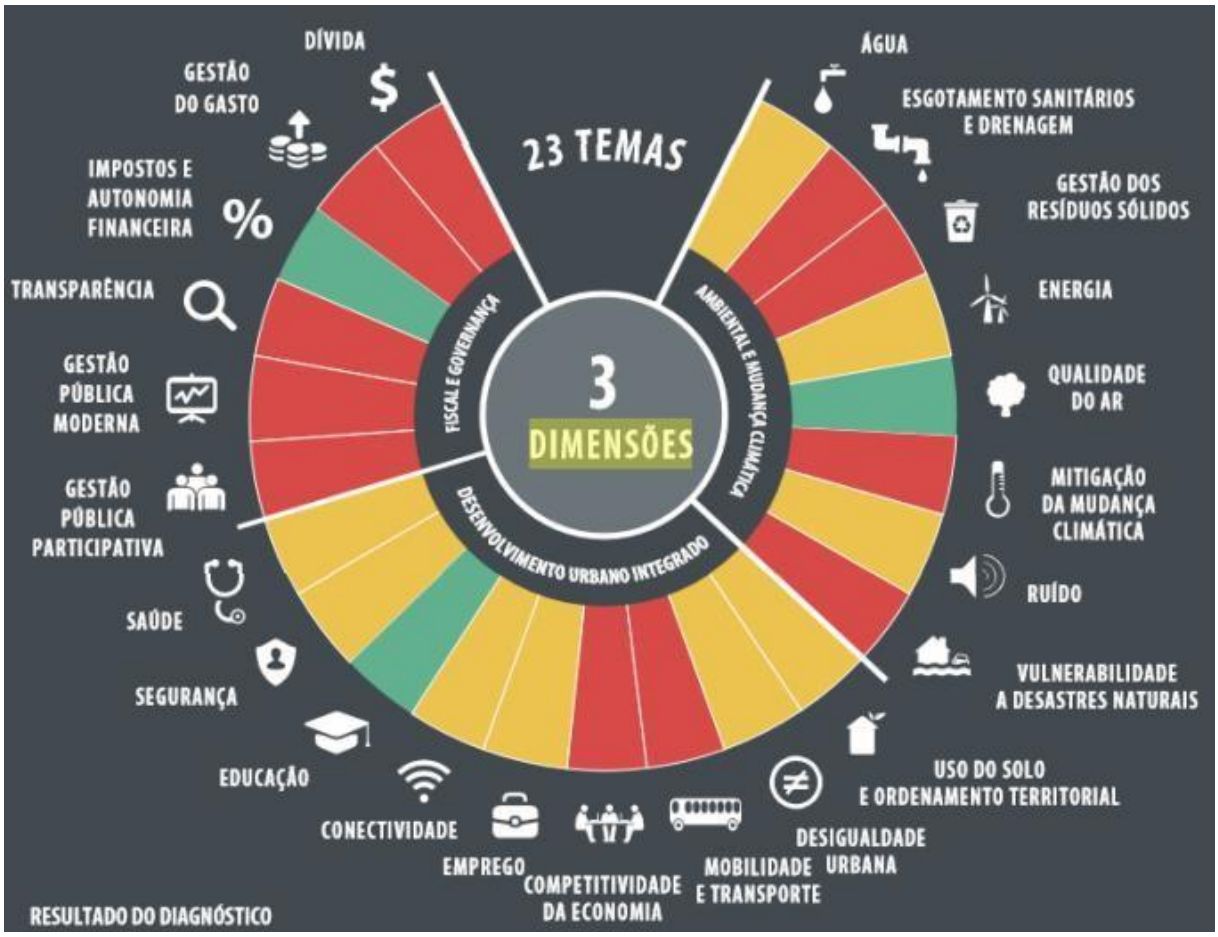
Na fase de análise e diagnóstico para identificação dos principais e mais emergentes problemas da cidade, o BID (2014, p. 39) deixa evidenciado que os indicadores a serem colocados no plano de ações devem contemplar as três dimensões de sustentabilidade: ambiental, urbana e fiscal. As três dimensões agregam 23 (vinte e três) temas e alguns desses

temas contemplam elementos e indicadores previstos nos ODS, evidenciando um grau de correlação conceitual.

Ainda, é prevista a criação de uma "Rede de Cidades Sustentáveis", que tem como objetivo o compartilhamento de informações, pontos de referência, práticas de gestão e experiências das cidades contempladas pela iniciativa (BID, 2014, p. 25). Também é válido destacar que a metodologia da ICES prevê a realização de parcerias com instituições acadêmicas, empresas privadas, bancos de desenvolvimento e organizações não governamentais[15]. Na fase de análise e diagnóstico para identificação dos principais e mais emergentes problemas da cidade, o BID (2014, p. 39) deixa evidenciado que os indicadores a serem colocados no plano de ações devem contemplar as três dimensões de sustentabilidade: ambiental, urbana e fiscal. As três dimensões agregam 23 (vinte e três) temas, conforme a Figura 4:

Figura 4. Dimensões e temas da ICES

[15] No caso de João Pessoa/PB, o desenvolvimento da metodologia teve como parceiros a Caixa Econômica Federal, a Prefeitura Municipal e Baobá Práticas Sustentáveis na condição de agência executora.



Fonte: BID (2014, p. 16).

A medição dos indicadores de acordo com o BID (2014) é realizada da seguinte forma: depois de coletados os dados, os valores obtidos são comparados com os valores de referência que representam a visão ideal do BID para a América Latina e Caribe. Após essa comparação, cada indicador é classificado de acordo com um sistema de semáforos: verde (a cidade mostra bom desempenho); amarelo (a cidade apresenta alguma dificuldade e seu desempenho poderia melhorar); e vermelho (a situação da cidade é crítica e é necessário atenção/atuar).

Com base no exercício de semaforização de indicadores, é realizado um processo de priorização das questões críticas que serão analisados a partir de quatros filtros (a pesquisa de percepção cidadã, o filtro ambiental, o filtro técnico, e o filtro econômico). Por fim, o processo de priorização é discutido e validado entre a cidade e a equipe técnica da entidade que está aplicando a metodologia ICES, que ajudará a identificar quais as questões críticas que necessitam de mais atenção e a elaboração do plano de ação para intervir e solucionar os problemas da localidade (BID, 2014).

Além da parceria entre o Banco e o Governo brasileiro, o Banco Interamericano de Desenvolvimento ainda possui uma parceria com a Caixa Econômica Federal, visando a expansão do financiamento destinado à aplicação da Iniciativa no país. Em princípio, o BID possui um teto orçamentário de 100 milhões de dólares, porém abrindo espaços para a exploração de várias outras fontes, como os governos locais/nacionais, organismos multilaterais e outras fontes externas. Também é válido destacar que, como dito, a metodologia da ICES prevê a realização de parcerias com instituições acadêmicas, empresas privadas, bancos de desenvolvimento e organizações não governamentais.

O Programa vem sendo aplicado em quase todas as regiões do Brasil (Centro-Oeste: Goiânia; Nordeste: João Pessoa; Sudeste: Vitória; Sul: Florianópolis; e Norte: Palmas). As cidades escolhidas pelo ICES têm temas que contemplam elementos e indicadores previstos nos ODS, evidenciando um grau de correlação conceitual. No entanto, esta pesquisa não fará um cotejamento analítico dos indicadores de cada iniciativa para comparar semelhanças ou completude. Antes, explora-se a relação entre os temas e os objetivos, o que possibilita identificar a relação entre os elementos conceituais dos indicadores, metodológicos e a dimensão institucional de cada agente.

Por meio dos elementos apontados acima, pode-se deduzir que o conceito de cidades sustentáveis adotado pela ICES tem como pressupostos o planejamento urbano e sua gestão, incluindo como diretriz central a sustentabilidade ambiental nas três dimensões abordadas pelos ODS (ambiental, econômica e social), acrescentando uma abordagem institucional explicitamente, e incorporando indicadores para uma boa governança da cidade e do meio ambiente (Culperstein, 2016, p. 149-150).

A ICES é uma metodologia de avaliação rápida, que possibilita a identificação e a priorização de projetos de infraestrutura e define ações urbanísticas, ambientais, sociais, fiscais e de governança, de curto, médio e longo prazo, que contribuirão para aprimorar a sustentabilidade das cidades e a qualidade de vida das pessoas que nelas vivem (BID, 2014). Essa metodologia tem uma abordagem multisetorial, centrada nas cidades de médio porte - para o Brasil, cidades com população entre 100 mil e dois milhões de habitantes de acordo com o IBGE -, e nas cidades emergentes, cidades com crescimento populacional em relação ao seu país; estes atrelados ao crescimento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita,* e qualidade institucional e governabilidade (BID, 2014).

Diante disso, segundo o BID (2014), para a metodologia ICES, uma cidade sustentável é aquela que oferece alta qualidade de vida[16] a seus habitantes, sem comprometer os recursos e as possibilidades de futuras gerações. É uma cidade com infraestrutura em escala humana, que minimiza seus impactos sobre o meio natural e é capaz de se adaptar à mudança do clima. Ela conta também com um governo local com capacidade fiscal e administrativa para manter o seu crescimento econômico e para conduzir suas funções urbanas com participação ativa da sociedade (BID, 2014).

Com base nesse conceito, a inciativa do ICES aborda três dimensões de sustentabilidade: i) a sustentabilidade ambiental e mudança do clima - adaptação aos efeitos das mudanças do clima, mitigação de gases de efeito estufa, diminuição de vulnerabilidade aos perigos naturais, consumo sustentável dos recursos naturais e uso de fontes sustentáveis de energia; ii) o desenvolvimento urbano sustentável – retrata aspectos relacionados a um ambiente planejado e adequado para os seus cidadãos, promove competitividade e um desenvolvimento local sustentável, e fornece serviços sociais de qualidade e segurança cidadã; iii) e a sustentabilidade fiscal e de governança - aplicação de mecanismos de governança modernos e efetivos que proporcionem participação cidadã, geração de recursos próprios, gestão adequada, transparente e eficiente (BID, 2016).

Para o desenvolvimento da metodologia ICES, são estabelecidas cincos fases (análise e diagnóstico; priorização; plano de ação; pré-investimento, e monitoramento). Na 1º fase são utilizados os indicadores temáticos em cada uma das três dimensões da sustentabilidade (Indicadores da Dimensão de Sustentabilidade Ambiental e Mudança Climática, Indicadores da Dimensão do Desenvolvimento Urbano Sustentável e Indicadores da Dimensão Sustentabilidade Fiscal e de Governança).

No caso específico da cidade de João Pessoa, foram desenvolvidos 117 indicadores, divididos em 23 temas e 4 filtros relacionados às três dimensões. Os indicadores criados pelo ICES são uma ferramenta para identificar de forma mais célere os problemas críticos nas cidades, fundamentados em critérios técnicos objetivos, esses indicadores foram validados por especialistas do BID em cada uma das dimensões, temas e subtemas (BID, 2016). Nesse contexto, é importante entender a relação entre ICES e ODS..

[16] Ter bons índices de saúde, educação e infraestrutura, proporcionado pelo BID via apoio financeiro e técnico aos países que trabalham para reduzir a pobreza e a desigualdade, como o objetivo de alcançar o desenvolvimento em uma forma sustentável e ecológica.

3.2 ICES x ODS

O conceito de desenvolvimento sustentável não é consenso na literatura, porém, o conceito clássico contido no Relatório Brutland é aceito por boa parte dos autores, que entende desenvolvimento sustentável como um nível de crescimento econômico que possibilite o desenvolvimento da capacidade de resiliência do meio ambiente e proporcione melhoria na qualidade de vida das pessoas.

No aspecto conceitual, tanto a ICES como os ODS adotam um conjunto de metas que contemplam ações nas três dimensões (ambiental, social e econômica), sendo que a ICES adota explicitamente temas de boa governança. Enquanto a ICES tem uma metodologia bem definida e explícita, os ODS não especificam como um Estado ou município pode utilizar os seus objetivos e operacionalizar seus indicadores para traçar um planejamento pautado no desenvolvimento sustentável, com ações contemplando as três dimensões.

Quanto ao aspecto institucional, a ICES destaca temas relevantes para governança, diferentemente dos ODS. Esse fato, segundo entende essa autora, é devido ao BID ser um agente financiador e, como tal, oferece o crédito e o suporte ao tomador para que este tenha condições futuras de honrar com o compromisso assumido. Além do mais, enquanto a ICES conta com fonte de recursos para financiar os projetos, os ODS não preveem um fundo para o desenvolvimento sustentável, o que pode ter ocasionado o fraco resultado em países da África e de alguns do Oriente Médio quando dos ODMs, já que os entes governamentais em regiões menos desenvolvidas não dispõem de recursos financeiros próprios nem pessoal qualificado suficientes para conseguir implementar todo o conjunto de ações para melhorar os indicadores social, ambiental e econômico, conforme preconizado na Agenda 2030 (NOBRE et al, 2020).

Importante pontuar que os ODS e a ICES são estratégias concebidas para diferentes escalas de territorialidade e governança, formatadas por instituições de natureza distinta, em que a primeira adotou uma sistemática de adesão facultativa, cujo eixo institucional não foi explicitado de forma clara - o que de certa forma evidencia o respeito à soberania estatal. Quanto à segunda, o seu processo foi mais direcionado para os aspectos do planejamento e da gestão estratégica nas cidades, conciliando a imprescindibilidade de sua finalidade de dotar os entes municipais de condições para autossuficiência fiscal, o que revela a coerência com a missão do BID, que é financiar e fomentar uma governança sustentável, resultando em um desenho metodológico sistematizado e explícito (NOBRE et al, 2020).

O foco de ação dos ODS aponta na direção de resolver problemas ambientais em escala global, o que demanda a adesão dos países, com diferentes problemas, organização político-administrativa e acentuadas diferenças culturais. Os ODS demandam uma conjugação de esforços de organismos internacionais, entidades não governamentais e lideranças regionais e seu êxito fica condicionado a um conjunto de fatores, sendo os principais a necessidade de altos investimentos dos países desenvolvidos, a transferência de tecnologia e a cooperação com os países em desenvolvimento para criação das capacidades institucionais.

Em relação à ICES, o foco é na gestão local e nos *stake-holders* que vivem nas cidades, que participam do processo de identificação dos problemas e das prioridades, bem como discutem e elaboram um plano de intervenções que prevê ações pontuais, com indicadores para monitoramento e avaliação dos resultados, o que requer a mobilização de vários interessados (governo, empresas, universidade, organizações não governamentais e sociedade), emuma escala reduzida e menos complexa de gerir.

Os ODS se constituem como uma iniciativa que demanda ampla cooperação internacional e nacional, de forma voluntária, não havendo previsão de aporte financeiro para implementação de ações para melhoria dos indicadores, o que o torna dependente da boa vontade dos países desenvolvidos e de grandes empresas multinacionais.

Já o ICES é uma iniciativa que tem como objetivo oferecer apoio financeiro e suporte técnico aos governos locais que tenham disponibilidade e potencial para desenvolver um conjunto de ações que vão impactar diretamente na qualidade de vida de seus cidadãos, focando no desenvolvimento das capacidades institucionais para implementar planejamento estratégico, participativo e inclusivo, com priorização na transparência e no controle social.

Levando em consideração o contexto colocado, a existência de fonte de recursos é um aspecto de grande importância para ações em escala global, pois é um estímulo para que os agentes públicos manifestem interesse, apresentem projetos e assumam um compromisso perante a sociedade e o organismo internacional fomentador, porém, essencial é a vontade política.

Uma reflexão que cabe é quanto aos critérios de elegibilidade criados pela ICES, sendo objeto da iniciativa apenas as cidades médias, aquelas com população entre 100 mil e dois milhões de habitantes, consideradas as que tivessem crescimento populacional acima da média

nacional, apresentassem crescimento sustentado do PIB e possibilitassem a parceria com o BID, a partir da qualidade da gestão institucional e da governabilidade. É importante entender essa conjuntura entre conceitos, propostas e o que envolve o ICES e os ODS, dentro dessa perspectiva analisar as suas dimensões auxiliam na ampliação dessa visão. O quadro 4 abaixo exemplifica essa relação.

Quadro 4 – Relação entre as dimensões dos ODSs e da ICES

	DIMENSÕES			
ODS	**Ambiental**	**Econômica**	**Social**	**Institucional**
ICES	**Ambiental**	**Desenvolvimento urbano**		**Fiscal e Governança**

Fonte: DOS SANTOS, ALLISON HALEY; PEREIRA (2017, p. 1-388–416)

Esta pesquisadora identificou que apenas a dimensão ambiental está conceituadade forma explicita em ambas, por meio de indicadores que ora se complementam e ora são idênticos nas suas metas. Porém, enquanto a dimensão urbana da ICES abrange alguns elementos das dimensões econômica e social dos ODS (ex.: gestão de resíduos sólidos, das águas, saneamento), a dimensão institucional dos ODS está implícita na Agenda 2030, não abrangendo especificadamente os temas da dimensão fiscal e de governança da ICES (transparência, controle dos gastos e dívida).

A dimensão do desenvolvimento urbano da ICES abrange as dimensões econômica e social abordadas explicitamente nos ODS, na medida em que considera os aspectos físicos, econômicos e sociais do desenvolvimento urbano, ou seja, contempla um conjunto de ações que impactam na mobilidade urbana, na infraestrutura de transportes, na habitação, no uso do solo, na competitividade econômica, no emprego e na conectividade por meio da internet e telefonia.

De certa maneira, os conceitos incorporam de forma quase sincrônica temas que perpassam pelas dimensões ambiental, social e econômica de DS, preconizando a integração (total ou parcial) de algumas ações para o atingimento das metas. No entanto, não basta apenas uma conexão conceitual para se alcançar um estágio de DS, é preciso garantir condições de integralidade das ações para a promoção da sustentabilidade, de forma a potencializar maior

êxito do que os ODMs, sem perder de vista que alguns fatores influenciam o sucesso de ações desta natureza, como as peculiaridades nacionais, regionais e locais, os arranjos institucionais/administrativos, os valores culturais existentes, a estabilidade política, a segurança e a paz.

As concepções de Desenvolvimento Sustentável, tanto pela ICES quanto pelos ODS, podem ser consideradas, à luz da literatura apresentada, como multidimensionais e interdisciplinares, envolvendo um conjunto de temas que requerem ações estratégias de integração e cooperação, o que pode encontrar obstáculos na questão da escala. Quanto à relação conceitual, metodológica e institucional entre ODS e ICES, ela está representada no Quadro 5:

Quadro 5. Relação conceitual, metodológica e institucional entre ODS e ICES

	ODS	**ICES**
Elementos conceituais	Contempla as três dimensões (econômica, social e ambiental)	Contempla as dimensões ambiental, social e econômica, mas também a institucional
Aspectos metodológicos	Não há definição em respeito à soberania dos Estados	Estão detalhados em um guia
Dimensão institucional	Mencionada de forma implícita	Expressamente apresentada via indicadores

Fonte: DOS SANTOS, ALLISON HALEY; PEREIRA (2017, p. 1-388–416)

A dimensão institucional implícita dos ODS não alcança temas da dimensão fiscal e da governança da ICES. Quanto à questão da transparência, esse tema na ICES trata de aferir o índice do município na transparência, caso exista, ou conforme o índice da percepção da Corrupção da Transparência Internacional (TI) e de verificar o índice de contas auditadas, pelo próprio órgão e por terceiros, questão não tratada nos ODS.

As possíveis relações entre a dimensão institucional da ICES (fiscal e governança) e a institucional dos ODS estão demonstrados no Quadro 6:

Quadro 6. Relações dos temas da ICES com os ODS

ICES - Temas	**ODS - Objetivos**

GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar parceria global pa o desenvolvimento sustentável
GESTÃO PÚBLICA MODERNA	11.3 até 2030, aumentar a urbanização inclusiva sustentável e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável, dos assentamentos humanos, em todos os países (Meta) 6.b apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento. (Meta)
TRANSPARÊNCIA	------
IMPOSTOS E AUTONOMIA FINANCEIRA	17.1 fortalecer a mobilização de recursos internos, inclusive por meio do apoio internacional aos países em desenvolvimento capacidade nacional para arrecadação de impostos e outras receitas (Meta)
GESTÃO DO GASTO	17.4 ajudar os países em desenvolvimento a alcançar a sustentabilidade da dívida de longo prazo, por meio de políticas coordenadas destinadas a promover o financiamento, a redução e,conforme apropriado, e tratar da dívida externa dos países pobres altamente endividados para reduzir o superendividamento (Meta).
DÍVIDA	

Fonte: DOS SANTOS, ALLISON HALEY; PEREIRA (2017, p. 1-388–416)

Os Quadros 5 e 6 abordam alguns aspectos que envolvem completudes, similaridades e diferenças entre o ICES e os ODS, com seus conceitos, metodologias e uma dimensão institucional, além de que os ODS complementam temas que a ICES implementa.

De acordo com a análise da Agenda 2030 dos ODS e do Guia Metodológico da ICES, pode-se constatar que existe, nas duas, uma correlação conceitual que abrange as dimensões social, ambiental e econômica de DS. É explicita a existência de uma metodologia, na ICES, que demonstra passo a passo como construir um plano de ações e a forma de implementá-lo, tendo a cidade o apoio financeiro e técnico do BID. Já na Agenda 2030, não há uma metodologia sistematizada, necessitando de uma adesão voluntária de cada *stake-holder* (grupo de interesse), que não têm auxílio financeiro da ONU. As duas iniciativas destacam a dimensão institucional para consecução de suas metas, mas entende-se que a ICES dá mais ênfase, o que demonstra sua maior aderência à questão local e à coerência com sua missão. Por outro lado, a Agenda 2030 não apresenta uma abordagem clara sobre como desenvolver as capacidades institucionais

para implementação de ações para o desenvolvimento sustentável (DOS SANTOS, ALLISON HALEY; PEREIRA, 2017).

Após analisados conceitos e metodologias e entender as dimensões que envolvem o ICES e os ODS, abordar-se-ão os indicadores de sustentabilidade e quais deles a ICES utiliza na sua metodologia para implementação de cidades sustentáveis.

3.3 Indicadores de Sustentabilidade e ICES

A pergunta norteadora que embasa esta pesquisa é a que segue:como medir a sustentabilidade de uma cidade? Diante disso, organizações internacionais e países engajados com o compromisso de promover um desenvolvimento social, ambiental e econômico viáveis desenvolveram diversos *frameworks*, ou seja, um conjunto de técnicas, ferramentas ou conceitos pré-definidos usados para resolver um problema de um projeto ou domínio específico), com indicadores considerados chave para medir a sustentabilidade. Por meio do monitoramento destes indicadores, é possível identificar as cidades sustentáveis e colocar de forma clara que objetivos práticos devem ser perseguidos para alcançar a sustentabilidade.

No Quadro 7 serão apresentados os principais f*rameworks* e indicadores abordados pelo Brasil relacionados ao 11º ODS[17]:

Quadro 7. Frameworks com os Indicadores de Sustentabilidade do Brasil

[17] O framework brasileiro possui 260 indicadores. Na tabela serão elencados apenas os referentes ao ODS 11 que trata das cidades sustentáveis. Para mais informações sobre os demais indicadores, consultar o site do PCS: https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/anexo-gps.pdf.

. Programa Cidades Sustentáveis[5] Brasil)	1. Área verde na zona urbana
	2. Legislação específica para temas ambientais
	3. Calçadas acessíveis
	4. Consórcios públicos e Parcerias público privadas
	5. Déficit habitacional
	6. Edifícios novos e reformados com certificação de sustentabilidade ambiental
	7. Planejamento integrado entre todas as secretarias
	8. Plano Diretor participativo
	9. População residente em aglomerados subnormais
	10. Propriedade de imóveis (% de imóveis locados)
	11. Ações de preservação, valorização e difusão do patrimônio material e imaterial
	12. Conselho municipal de cultura e patrimônio histórico
	13. Recursos públicos municipais para cultura

Fonte: DA SILVA SOUZA, et al (2020, p. 1-388–416).

Estes indicadores são resultados de debates nos foros internacionais em parceria com a academia. Todos eles apresentam variações ínfimas que vai de acordo com a prioridade do organismo ou do país que o desenvolve. No entanto, todos se referem aos três pilares da sustentabilidade, ao elencar indicadores nas áreas ambiental, social e econômica.

O levantamento dos indicadores se deu a partir do site *Urban Dashboard*[18] , que aborda os diversos indicadores desenvolvidos para as cidades da América Latina e Caribe, que participam da metodologia ICES, desenvolvida pelo BID. Além disso, os documentos elaborados pelo BID sobre os indicadores também foram utilizados para o levantamento, ou seja, os Guias Metodológicos que expõem todos os indicadores criados pela metodologia ICES. Assim, com base nessas informações, foram identificados os indicadores que especificamente são utilizadas para a cidade de João Pessoa. Nos Quadros 8, 9 e 10 são descritos esses indicadores de acordo com seus temas, agrupamentos e dimensões:

Quadro 8: Indicadores da Dimensão de Sustentabilidade Ambiental e Mudança Climática

TEMAS	INDICADORES

[18] Link do site Urban Dashboard: http://urbandashboard.org/iadb/index.html.

1. Água	1. Percentual de domicílios com conexões domésticas para o sistema de água da cidade
	2. Consumo de água per capita
	3. Continuidade do serviço de água
	4. A qualidade da água
	5. Água não contabilizada
	6. Quantidade restante de anos de balanço hídrico positivo
2. Saneamento e Drenagem	7. Percentual de domicílios com acesso residencial à rede de esgotos
	8. Percentagem de águas residuais que recebem tratamento em conformidade com as normas nacionais
	9. Percentagem de residências afetadas pelas inundações mais intensas nos últimos 10 anos
3. Gestão de Resíduos Sólidos	10. Percentagem da população da cidade com a coleta regular de resíduos sólidos urbanos
	11. Percentual de resíduos sólidos urbanos despejados em aterros sanitários da cidade
	12. Vida útil restante da propriedade em que o aterro está instalado
	13. Percentual de resíduos sólidos da cidade eliminados em lixões a céu aberto, aterros, corpos d'água ou queimados
	14. Percentual de resíduos sólidos na cidade que são compostados
	15. Percentual de resíduos sólidos urbanos na cidade que são separados e classificados para reciclagem
	16. Percentual de resíduos sólidos da cidade que são usados como um recurso energético
4. Energia	17. Percentual de domicílios na cidade com conexão autorizada à eletricidade
	18. Percentual de domicílios na cidade com rede autoriza á fornecer gás natural
	19. Número médio de quedas de energia por cliente por ano
	20. Duração média de interrupções de energia
	21. Consumo residencial anual de eletricidade por domicílio familiar
	22. Intensidade energética da economia
	23. Existência, monitoramento e conformidade com as normas de eficiência energética

	24. Porcentagem das energias renováveis sobre a geração total de energia
5. Qualidade do Ar	25. Existência, monitoramento e conformidade da qualidade do ar
	26. Índice de qualidade do ar
	27. Concentração de MP 10
6. Mitigação de Mudanças Climáticas	28. Existência e monitorização de um inventário dos gases do efeito estufa (GEE)
	29. Emissões de GEE per capita
	30. Emissões de GEE / PIB
	31. Existência de planos de mitigação com o objetivo de redução por setor e sistema de monitoramento em vigor
7. Ruído	32. Existência, monitoramento e conformidade com regulamentos sobre poluição sonora
8.Vulnerabilidade a desastres naturais no contexto da mudança climática	33. Existência de mapas de risco
	34. Existência de planos de contingência adequados para desastres naturais
	35. Existência de sistemas eficazes de alerta precoce
	36. Gestão de risco de desastres no planejamento do desenvolvimento urbano
	37. Porcentagem de produtos a entregar dos instrumentos de planejamento para a gestão de risco de desastres que foi completada
	38. Alocação de orçamento para gerenciamento de risco de desastres
	39. Infraestrutura crítica em risco devido à construção ou localização inadequada em áreas de risco não mitigável
	40. Porcentagem de moradias em risco devido a construção inadequada ou localização em área de risco não mitigável

Fonte: DA SILVA SOUZA, et al (2020, p. 1-388–416).

Quadro 9. Indicadores da Dimensão do Desenvolvimento Urbano Sustentável

TEMAS	INDICADORES
1. Uso da Terra	1. Taxa de crescimento anual da pegada urbana
	2. Densidade (líquida) da população urbana
	3. Porcentagem de residências que não atendem aos padrões de habitabilidade definidos pelo país

	4. Déficit habitacional quantitativo
	5. Áreas verdes por 100.000 habitantes
	6. Espaços de recreação pública por 100.000 habitantes
	7. Existência e implementação ativa de um plano de uso da terra
	8. Plano diretor atualizado e juridicamente vinculativo
2. Desigualdade Urbana	9. Porcentagem da população abaixo da linha de pobreza
	10. Porcentagem de residências localizadas em assentamentos informais
	11. Coeficiente de Gini de Renda
3. Mobilidade e Transporte	12. Quilómetros de estradas por 100.000 habitantes
	13. Quilômetros de estradas dedicadas exclusivamente ao transporte público por 100.000 habitantes
	14. Quilómetros de ciclovias para cada 100.000 habitantes
	15. Distribuição modal (especialmente transporte público)
	16. Idade média da frota de transporte público
	17. Velocidade média de viagem na estrada principal durante a hora de pico
	18. Planejamento e gestão do e sistema de transporte
	19. Índice de acessibilidade
	20. Razão emprego / habitação
	21. Divisão modal - transporte público (incluindo táxi)
	22. Fatalidades por acidentes de trânsito por mil habitantes
	23. Número de carros per capita
4. Competitividade da Economia	24. Dias para obter uma licença comercial
	25. Existência de uma plataforma logística
	26. PIB per capita da cidade
5. Emprego	27. Taxa de desemprego (média anual)
	28. Emprego informal como percentagem do emprego total
6. Conectividade	29. Assinaturas de Internet de Banda Larga Fixa (por 100 habitantes)
	30. Assinaturas da Internet de banda larga móvel (para cada 100 habitantes
	31. Assinaturas de telefones celulares (por 100 habitantes)
7. Educação	32. Taxa de alfabetização de adultos

	33. Percentagem de alunos com nível satisfatório em testes de leitura padronizados
	34. Porcentagem de alunos com nível satisfatório em testes de matemática padronizados
	35. Proporção aluno / professor
	36. Percentagem da população dos 3 aos 5 anos de idade que recebe serviços abrangentes de desenvolvimento infantil
	37. Percentual da população de 6 a 11 anos de idade matriculados na escola
	38. Percentual da população de 12 a 15 anos de idade matriculados na escola
	39. Percentual da população de 16 a 18 anos de idade matriculados na escola
	40. Vagas universitárias para cada 100.000 pessoas
8. Segurança	41. Porcentagem de violência doméstica (nos últimos 12 meses)
	42. Taxa de vitimização
	43. Homicídios por 100.000 habitantes
	44. Roubos por 100.000 habitantes
	45. Furtos por 100.000 habitantes
	46. Furtos realizados por jovens (entre 15 e 24 anos)
	47. Percentagem de cidadãos que se sentem seguros
9. Saúde	48. Expectativa de vida no nascimento masculino
	49. Expectativa de vida no nascimento feminino
	50. Expectativa de vida ao nascer
	51. Taxa de mortalidade de crianças menores de 5 anos
	52. Médicos por 100.000 habitantes
	53. Leitos hospitalares por 100.000 habitantes

Fonte: DA SILVA SOUZA, et al (2020, p. 1-388–416).

Quadro 10. Indicadores da Dimensão Sustentabilidade Fiscal e de Governança

TEMAS	INDICADORES
1. Gestão Pública Participativa	1. Existência de um processo de planejamento participativo
	2. Existência de um orçamento participativo
	3. Sessões de prestação de contas públicas por ano
2. Gestão Pública Moderna	4. Existência de um orçamento plurianual
	5. Remuneração do pessoal com base em um sistema de indicadores de desempenho

	6. Existência de sistemas eletrônicos de monitoramento da gestão do município
	7. Existência de sistemas eletrônicos de compras
3. Transparência	8. Índice de transparência
	9. Percentagem de contas do município auditadas
	10. Porcentagem de contas de empresas municipais auditadas por terceiros
4. Impostos e Autonomia Financeira	11. Receita própria como porcentagem da receita total
	12. Total de transferências como porcentagem da receita total
	13. Transferências com uso específico atribuído como porcentagem do total de transferências
	14. Receita de outras fontes (doadores externos) como porcentagem da receita total
	15. Recuperação do custo da prestação de serviços das empresas municipais
	16. Impostos arrecadados como porcentagem dos impostos faturados
5. Gestão de Gastos	17. Existência de indicadores de desempenho e metas para o acompanhamento da execução do orçamento
	18. Gastos correntes como porcentagem do total de gastos
	19. Despesas de capital como porcentagem do total de despesas
	20. Taxa média de crescimento anual das despesas correntes
	21. O orçamento é consistente com o planejamento, seus objetivos e indicadores
6. Dívida	22. Passivos contingentes como porcentagem da receita própria
	23. Coeficiente do serviço da dívida
	24. Crescimento da dívida

Fonte: DA SILVA SOUZA, et al (2020, p. 1-388–416).

Desta forma, os indicadores elaborados pela metodologia ICES são utilizados na 1º fase de diagnóstico e análise e também podem ser usados na 5º fase de monitoramento, utilizados e separados por dimensões (sustentabilidade ambiental e mudanças climáticas; desenvolvimento urbano sustentável; e sustentabilidade fiscal e de governança). Conforme o BID (2014), essa fase tem o objetivo principal de gerar e aplicar um conjunto de indicadores de medição padronizada para acompanhar e avaliar os temas identificados como prioritários e, assim, proporcionar que a cidade de João Pessoa se desenvolva como cidade sustentável.

Ao analisar o caso da cidade de João Pessoa e identificar se há indicadores que a colocam em conformidade com os ODS 11 e o paradigma de cidades sustentáveis, foi possível identificar que a cidade adotou o *framework* do ICES que aborda três dimensões da sustentabilidade: a sustentabilidade ambiental e mudança do clima; a dimensão o

desenvolvimento urbano sustentável; e, por fim, a dimensão da sustentabilidade fiscal e de governança (BID, 2016).

No que diz respeito à análise dos 117 indicadores adotados por João Pessoa, em relação às estruturas adotadas pelos demais países e organizações internacionais, pode-se considerar que há semelhanças consideráveis no que diz respeito aos aspectos ambientais, sociais e econômicos; fator que também corrobora com o compromisso da cidade com a noção de sustentabilidade baseada no *Triple Bottom Line*[19]. No tocante à dimensão ambiental, a renovação da matriz energética, o acesso à água e o tratamento dos resíduos sólidos se encontram destacados por todos os *frameworks*, inclusive o adotado por João Pessoa. No âmbito da sustentabilidade econômica, alguns indicadores são comuns à maioria dos *frameworks,* como é o caso do PIB per capita.

No âmbito da sustentabilidade social, os *frameworks* adotam como indicadores principais a taxa de desemprego, acesso a serviços públicos, qualidade das habitações.

Na cidade de João Pessoa, por exemplo, a taxa de desemprego, em 2020, de 14,6% está presente nos indicadores e há, além disso, diversos indicadores na área de saúde, educação e segurança que monitoram desde os níveis de acesso à educação, até indicadores como número de homicídios por habitantes e expectativa de vida ao nascer.

O diferencial do *framework* adotado por João Pessoa é a dimensão da sustentabilidade fiscal e de governança. O *Triple Bottom Line* adotado pela ONU e pela maioria dos países e organizações negligencia aspectos como a gestão pública moderna, gestão de gastos nas cidades e transparência. Uma reforma no setor fiscal e de gestão das cidades pode facilitar o alcance da sustentabilidade, pois influi no setor econômico e torna mais viável a adoção de projetos sociais e ambientais importantes no âmbito das cidades.

Ao comparar os indicadores desenvolvidos pela metodologia ICES em relação às metas propostas pelo ODS, em particular o de nº 11 – Cidades e Comunidade Sustentáveis, é possível verificar que todas as metas elencadas no ODS 11 têm aspectos que são passíveis de mensuração pelos indicadores criados pela metodologia ICES. Como apresentado no quadro a seguir, todas as metas do ODS 11 podem ser relacionadas com algumas dimensões e temas dos indicadores

[19] O *Triple Bottom Line* é um conceito de gestão que preza pela sustentabilidade de forma ampla. Mais do que preocupações ecológicas, é preciso ter uma atuação mais sólida em outros setores. Conhecido como Tripé da Sustentabilidade.

utilizados na cidade de João Pessoa, criados pela metodologia ICES, exemplificados no Quadro 11:

Quadro 11. Possíveis Relações Entre as Metas dos ODS 11 e a Metodologia ICES

METAS DOS ODS 11	METODOLOGIA ICES	
	DIMENSÕES	TEMAS
11.1 – Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e os serviços básicos e urbanizar as favelas.	Sustentabilidade Ambiental e Mudança Climática; Desenvolvimento Urbano Sustentável	Água; Saneamento e Drenagem; Gestão de Resíduos Sólidos; Energia; Uso da Terra; Desigualdade Urbana.
11.2 – Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos.	Desenvolvimento Urbano Sustentável	Mobilidade e Transporte
11.3 – Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países.	Desenvolvimento Urbano Sustentável; Sustentabilidade Fiscal e de Governança	Desigualdade Urbana; Gestão Pública Participativa
11.4 – Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo.	Desenvolvimento Urbano Sustentável	Uso da Terra
11.5 – Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e diminuir substancialmente as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidades.	Sustentabilidade Ambiental e Mudança Climática	Vulnerabilidade a desastres naturais no contexto da mudança climática
11.6 – Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo *per capita* das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros.	Sustentabilidade Ambiental e Mudança Climática	Água; Saneamento e Drenagem; Gestão de Resíduos Sólidos; Energia; Qualidade do Ar

11.7 – Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, em particular para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.	Desenvolvimento Urbano Sustentável	Uso da Terra; Mobilidade e Transporte; Segurança

Fonte: DA SILVA SOUZA, et al (2020, p. 1-388–416).

Além disso, há dimensões e temas dos indicadores da metodologia ICES que compreendem ou dialogam com outros ODS, como:

- ODS 3 – Saúde e Bem- estar, com a dimensão Desenvolvimento Urbano Sustentável e os indicadores pertencentes ao tema Saúde;
- ODS 4 – Educação de Qualidade, com a dimensão Desenvolvimento Urbano Sustentável e os indicadores pertencentes ao tema Educação;
- ODS 8 - Trabalho Descente e Crescimento Econômicos, com a dimensão Desenvolvimento Urbano Sustentável e os indicadores pertencentes aos temas Competitividade da Economia e Emprego; e
- ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementação, com a dimensão Sustentabilidade Fiscal e de Governança e os indicadores pertencentes aos temas Impostos e Autonomia Financeira, Gestão de Gastos e Dívida (DA SILVA SOUZA, et al, 2020).

Os indicadores auxiliam na mensuração e avaliação da implementação de políticas públicas sustentáveis. No próximo tópico, serão analisados os motivos que levaram a ICES a escolher João Pessoa como uma das cidades que recebeu o programa.

3.4 Plano de ação João Pessoa Sustentável

É necessário entender os motivos que levaram a ICES a escolher João Pessoa, para se ter um panorama lógico de como alguns municípios têm perfis de cidades sustentáveis, como é o caso de João Pessoa,capital do estado da Paraíba, situada na região nordeste do Brasil, com área territorial de 210,044 km². Conhecida por estar localizada no ponto mais oriental das Américas e do Brasil, João Pessoa é uma cidade do litoral do estado da Paraíba e sua hidrografia ainda contém rios e marés, como os rios Paraíba, Sanhauá, Jaguaribe, Mumbaba-Gramame e praias famosas (JOAO PESSOA, 2004).

No último censo demográfico de 2010, de acordo com o IBGE (2021), João Pessoa alcançou uma população de 723.515 habitantes, com densidade demográfica de 3.421,28 hab/km². A previsão do IBGE para a população em 2021 é de 825.796 habitantes. Em 2010, a população residente masculina chegou a 46,69 % e a população residente feminina a 53,31 %, além disso, a população urbana atingiu de 99,62%, e a população rural apenas 0,38 (ATLAS BRASIL, 2013), ou seja, a cidade de João Pessoa é caracterizada em quase em sua totalidade como uma cidade urbana.

Seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, em 2010, é de 0,763. Alguns componentes contribuem de forma mais expressiva para compor o IDHM, como Longevidade, com índice de 0,832, Renda, com índice de 0,770, e Educação, com índice de 0,693. A renda *per capita* média de João Pessoa, em 2010, é de R$ 964,82, e o Índice de Gine é de 0,62; índice este quemede o grau de concentração de renda, variando de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade e o valor 1 significa completa desigualdade de renda. Neste caso, João Pessoa apresenta um valor (0,62) entre essa variação, ou seja, ainda é possível verificar que há desigualdade de renda entre a população da cidade (ATLAS BRASIL, 2013).

A cidade também é tida como uma das cidades mais arborizadas do país (BID, 2014), com ambiente verde caracterizado pela Mata do Buraquinho e Mata Atlântica. o clima em João Pessoa é o tropical-úmido, com temperatura média de 29 graus. Durante o ano, há basicamente duas estações: o inverno, quando há as chuvas, e o verão, com muito sol na maioria do ano (JOAO PESSOA, 2004).

Em relação à economia, o PIB *per capita,* em 2018, foi de R$ 25.035,80, o 6º no ranking do estado da Paraíba (IBGE, 2021). É crescente o aumento de instalação de indústrias e empresas no eixo João Pessoa – Recife, além do seu potencial turístico, por ser uma cidade litorânea (BID, 2014), e esse tipo de atividade contribui para promoção de emprego e renda na cidade. A Lei Complementar de nº 59, de 2003, institucionalizou a Região Metropolitana de João Pessoa, composta por nove municípios: Bayeux, Cabedelo, Conde, Cruz do Espírito Santo, João Pessoa, Lucena, Mamanguape, Rio Tinto e Santa Rita. Diante disso, João Pessoa tem relações significativas com esse aglomerado urbano, tanto no sentido geográfico, no qual essas cidades constroem uma grande parcela territorial urbana, quanto na interconexão política-administrativa de uma das localidades (FREITAS, 2009, p. 46).

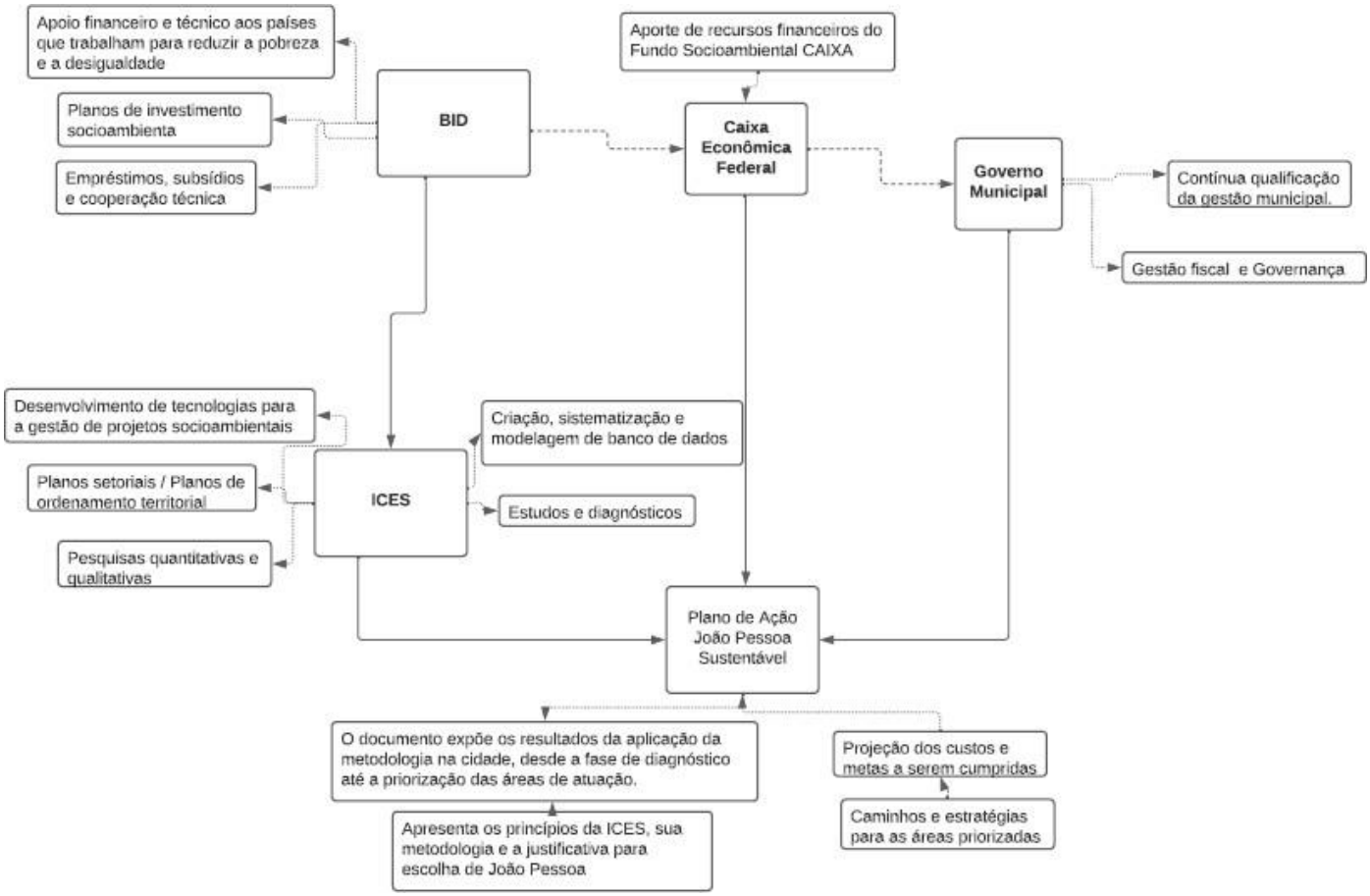
Uma iniciativa que coloca ações de desenvolvimento urbano em João Pessoa, é o Plano Diretor, instituído a partir da Lei Complementar de nº 03/1992, oficializada na Lei Complementar de nº 04/1993, com sua última atualização realizada por meio do Decreto nº 6.499/2009 (SOUZA, 2016). Esse instrumento norteador contribui como diretriz para a Política de Desenvolvimento Urbano da cidade. Além disso, o Plano Diretor visa o desenvolvimento integrado das funções sociais da cidade, proporcionando de forma mais segura e eficiente melhores decisões ao poder público no que se refere às estratégias para o desenvolvimento da cidade (BID, 2014).

Com base nos dados, identificou-se que a cidade de João Pessoa, para se adequar aos paradigmas de sustentabilidade e aos ODS, em especial o ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis, objeto de análise desta pesquisa, possui 117 indicadores utilizados para mensuração padronizada de diagnóstico e monitoramento dos temas identificados como prioritários para uma cidade sustentável. Alguns desses indicadores podem ser encontrados no quadro 7 do *framework* brasileiro de cidades sustentáveis.

A cidade foi escolhida pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, em parceria com a Caixa Econômica Federal, para a aplicação da metodologia da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis - ICES. Após a aplicação dessa metodologia foi constatado o potencial da cidade de João Pessoa, que recebeu um recurso no valor de 100 milhões de dólares para colocar em prática programas e ações que visam torná-la uma cidade sustentável. O objetivo dessa iniciativa é ajudar as cidades da América Latina e do Caribe - ALC na gestão dos desafios desencadeados pelo rápido processo de urbanização e pela falta de regulamentações e planejamento nessa região, como também na gestão dos problemas relativos à sustentabilidade (BID, 2016).

O processo de implementação do Plano de Ação no município de João Pessoa é uma iniciativa do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Caixa Econômica Federal e a Prefeitura de João Pessoa. Cada um desses atores trabalha de forma distinta, porém em conjunto com o objetivo de preparar o município para enfrentar problemáticas futuras de âmbito econômico, social e ambiental. O organograma dessa relação com suas principais e respectivas funções pode ser visto na figura 5.

Figura 5. Organograma de atribuições para o Plano de Ação João Pessoa Sustentável.



Fonte: Elaborado pela autora, com base no Plano de Ação João Pessoa Sustentável (2014).

O programa do BID no Brasil não abrange apenas a cidade de João Pessoa, mas também outras cidades com características de cidades sustentáveis, como: Florianópolis-SC, Palmas-TO, Vitória-ES e Goiânia-GO, que também estão recebendo o programa – segundo informações do Plano de Ação, embora no site da organização constem outras três cidades: Três Lagoas-MT, Pelotas-RS e Uberlândia-MG até o momento. A relevância de João Pessoa pode ser identificada em algumas falas dos representantes do BID, de acordo com Daniela Carrera Marquis (representante no Brasil do BID): "a iniciativa de criar o projeto das cidades sustentáveis surgiu em 2010 como uma resposta aos cidadãos da América Latina e Caribe diante dos enormes desafios de construir cidades melhores para se viver" (PLANO DE AÇÃO, 2014).

O coordenador-geral da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES) no Brasil, Ellis Juan, falou sobre a satisfação de participar de uma data tão importante para a cidade:

> Este é o dia em que damos início ao nosso trabalho em João Pessoa, localidade que terá uma excelente oportunidade para se desenvolver. Trata-se de uma cidade costeira que tem muito potencial e esperamos que até o início do próximo ano possamos entregar este plano de ação pronto para ser executado..(PLANO DE AÇÃO, 2014).

O superintendente da Caixa Econômica Federal na Paraíba, Elan Miranda, destacou a importância de um programa dessa natureza para pensar o futuro. “A cidade cresce a cada dia e cria novas demandas, de transporte, urbanismo e equipamentos públicos. É no contexto da garantia da qualidade de vida que nos unimos neste projeto, que tem a função de olhar além do amanhã” (PREFEITURA, 2013). João Pessoa foi uma das primeiras cidades a ser escolhida pelos técnicos do BID – a primeira foi Goiânia, que participou do projeto piloto 65 entre 2011 e 2012 (BANCO, 2014, p. 15).

Os motivos que tornaram João Pessoa atrativa foram o crescimento populacional e econômico, além de outras condicionantes como: capacidade de gestão e estrutura municipal para auxiliar e viabilizar tanto o mapeamento, quanto a implementação, e a quantidade de indicadores compatíveis com os objetivos da ICES. As cidades escolhidas apresentam todas as condições para manter um crescimento sustentável no futuro. Tendo isso em mente, o BID criou um grupo de trabalho para estudar as cidades das Américas Central e do Sl, com alguns critérios levados em consideração na hora da escolha dos técnicos. Entre os critérios para escolher as municipalidades, três pilares são analisados: população em crescimento e entre as faixas de 100 mil e dois milhões de habitantes; perspectivas de crescimento econômico; e capacidade da gestão municipal de implementar e dar prosseguimento às questões colocadas, dando ênfase na relevância da governança para atingir os objetivos do programa.

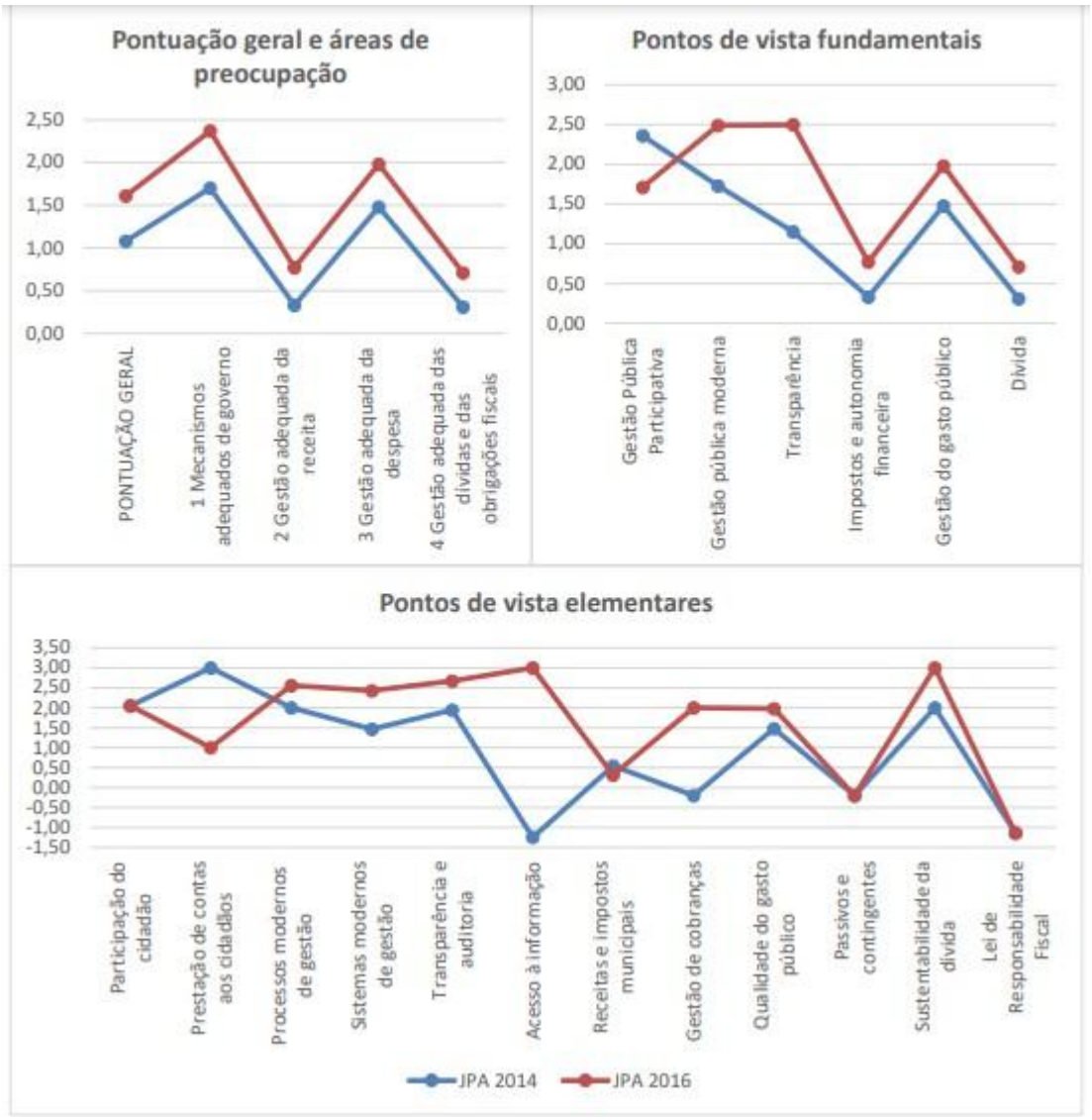
3.5 Implementação do 11º ODS no contexto ICES e João Pessoa

A implementação e a formulação de políticas públicas sustentáveis que englobam o ODS 11 na cidade de João Pessoa será analisada dentro desta subdivisão. Alguns resultados dos indicadores da metodologia ICES foram aplicadas e a pontuação geral de João Pessoa em 2014 foi de 1,08, subindo, em 2016, para 1,61, ambas no nível de impacto N1. Ao observar a Figura 6, nota-se que, em 2016, quase todas as notas da cidade aumentaram nas áreas de preocupação e pontos de vista fundamentais. Entre os pontos de vista elementares, apenas um deles apresentou queda, outros sete elevaram seus desempenhos de 2014 e quatro se mantiveram estáveis.

Ao analisar os componentes da área de preocupação, fica possível inferir que João Pessoa demonstrou problemas relacionados aos temas da participação social, do acesso à informação, da transparência, da gestão pública moderna e da prestação de contas ao cidadão. Em relação à área dois, os problemas maiores se encontram relacionados a impostos e autonomia financeira e à gestão de cobranças. Os demais temas apresentaram valores positivos

ou medianos. Já na área de preocupação três, os maiores problemas se relacionam com a gestão e a qualidade do gasto público. Por último, a área quatro obteve resultados ruins relativos à dívida e sua sustentabilidade, à lei de responsabilidade fiscal e aos passivos e contingências.

Figura 6. Desempenho geral de João Pessoa em relação à implementação da ICES



Fonte: Silva (2020)

Assim, João Pessoa possui uma sustentabilidade fiscal e de governança avaliada entre mediana e ruim se comparada a outras cidades semelhantes no Brasil, com baixo grau de autonomia financeira. Isto sinaliza para uma limitação da autonomia e da capacidade do

município em estabelecer suas prioridades, uma vez que boa parte de sua capacidade de investimento está condicionada pelas transferências do Governo Federal.

Apesar da existência de um plano estratégico (Plano Plurianual - PPA), aprovado por lei municipal, que estabelece as ações, as metas e as prioridades do governo para o período de quatro anos, a remuneração de pessoal não está alinhada com um sistema de indicadores de desempenho, significa dizer que não é um índice que foi analisado dentro desse resultado. Não existem sistemas eletrônicos para o acompanhamento da gestão municipal e nem sistemas de aquisições eletrônicos.

O relatório semestral publicado pela ICES, com operação intitulada *Integrated and Sustainable Urban Development Program of The Municipality of João Pessoa*, apontou que a implementação tem-se concentrado em documentar os investimentos dos complexos habitacionais para o reconhecimento de despesas, documentação de custos e procedimentos e procurar assegurar que não existem legados sociais. A Prefeitura tem-se atrasado na contratação de apoio para a criação do ELOS (escritórios locais), uma atividade crítica para o reassentamento involuntário que será financiado pelo projeto, assim como em definir um plano de gestão para o reassentamento.

O objetivo geral do programa é promover o desenvolvimento urbano sustentável no município de João Pessoa (MJP) por meio do fortalecimento do planejamento municipal e da gestão pública urbana, bem como de intervenções integrais e / ou demonstrativas para famílias vulneráveis. Seuss objetivos específicos são:

(i) fortalecer as ferramentas de gestão e planejamento urbano;

(ii) (ii) aumentar o acesso a moradias de baixa renda, infraestrutura e amenidades urbanas para famílias vulneráveis;

(iii) (iii) melhorar a qualidade de vida em assentamentos informais, mitigando riscos socioambientais e melhorando o habitat em projetos com potencial de replicação; e

(iv) (iv) aumentar a eficiência na gestão dos recursos fiscais municipais por meio do fortalecimento dos procedimentos administrativos, capacitação e modernização dos equipamentos de tecnologia da informação (TI).

Esse relatório utiliza alguns indicadores como Categoria de Impacto - (A), EOP (ano esperado de realização), População (P), População esperada (P(a)). A seguir será apresentada a

matriz de resultados do progresso físico e financeiro do programa ICES no município de João Pessoa:

Quadro 12. Desenvolvimento Urbano Sustentável e Gestão da Cidade

				PHYSICAL PROGRESS		FINANCIAL PROGRESS	
	Output	Unit of Measure		2020	EOP 2024	2020	EOP 2024
1.1	Unidades habitacionais construídas	un habitacional	P	336	2,949	7,40	57,562,500
			P(a)	336	2,949	6,80	57,562,500
			A	336	336	6,80	6,807,583
1.2	Infraestrutura complementar construída na região do Complexo Beira Rio – C	metro linear	P	0	4,200		51,129,773.5
			P(a)	0	4,200	1	54,223,794
			A	0	0	1	13,056
1.3	Escritórios Locais (ELOS) de atenção social em funcionamento	atendimentos	P	0	800	17	5,715,625
			P(a)	0	800	2	3,043,259
			A	0	0	2	21,384
1.4	Processos de regularização fundiária implantados.	títulos	P	0	1,000		345,312.5
			P(a)	0	1,000		3,012,945
			A	0	0		0
1.5	Lixão do Roger reabilitado	unidade	P	0	1		11,806,248
			P(a)	0	1		11,806,248
			A	0	0		0
1.6	Plano Diretor Municipal e Instrumentos Legais Complementares revisados	plano	P	0	6	185,	4,367,760
			P(a)	0	6		1,677,500.24
			A	0	0		6,721
1.7	Estratégia de Desenvolvimento de economia de Baixo Carbono elaborado	estrategia	P	0	1		846,875
			P(a)	0	1		846,875
			A	0	0		0
1.8	Plano Municipal de Redução de Riscos elaborado	plano	P	0	1	2	234,625
			P(a)	0	1		234,625
			A	0	0		0
1.9	Centro de Cooperação da Cidade em operação.	módulos	P	0	4	3	27,629,281
			P(a)	0	4	54	28,095,747
			A	0	0	46	466,467
1.10	Projetos básicos e executivos das obras previstas no Programa elaborados.	projetos	P	1	3	26	3,550,000
			P(a)	0	3		2,684,506
			A	0	0		0

Fonte: IADB - BR-L1421

De acordo com os indicadores da ICES, o componente de Desenvolvimento Urbano e Gestão da Cidade tem como objetivo fortalecer o planejamento e a gestão urbana, apoiar a redução do déficit habitacional municipal e melhorar os assentamentos irregulares vulneráveis com intervenções integrais. Este componente foi estruturado em três subcomponentes:

Subcomponente 1. Fortalecimento do Planejamento e da Gestão Urbana, quando financiadas as seguintes atividades:

* (i) revisão do plano diretor municipal;

* (ii) Elaboração do Plano de Baixo Carbono;

* (iii) elaboração do plano municipal de redução de riscos a desastres naturais; e

* (iv) implementação do Centro de Cooperação da Cidade (CCC), contemplando a integração institucional e tecnológica para situações de emergência, risco de desastres naturais, segurança pública e mobilidade (MGAS/BID, 2020).

Subcomponente 2. Financiamento de Conjuntos Habitacionais Integrais para Famílias Vulneráveis, que será financiada com recursos de Contrapartida Local a construção de cerca de 2.300 habitações para aproximadamente 11.500 pessoas de baixa renda nos conjuntos habitacionais: Colinas de Gramame, São José, Saturnino de Brito e Vista Alegre. Também, serão financiadas obras de infraestrutura básica e/ou equipamento urbano priorizado de acordo com os critérios estabelecidos no Regulamento Operativo do Programa (ROP) e em consistência com as políticas de salvaguardas do Banco (MGAS/BID, 2020).

Subcomponente 3. Melhoramento do Habitat em Assentamentos Irregulares Vulneráveis, com financiamento da relocalização de famílias em situação de risco em assentamentos irregulares do Complexo Beira Rio (CBR), selecionados por sua situação de vulnerabilidade. No CBR serão financiadas, entre outras, as seguintes atividades:

- (i) projeto urbanístico integral da área;
- (ii) reassentamento de aproximadamente 840 famílias que vivem em zonas de risco, incluindo desapropriação de áreas para construção de cerca de 675 habitações;
- (iii) implementação de obras de infraestrutura e/ou equipamento urbano em áreas selecionadas;
- (iv) elaboração e implementação de um plano de acompanhamento socioeconômico para as famílias beneficiadas, incluindo a criação de um Escritório Local de Gestão (ELO); e
- (v) regularização cadastral e titulação de propriedades.

Em relação ao Complexo Via Férrea (CVF), serão financiados (i) o projeto urbanístico integral da área; (ii) seleção de obras essenciais para prover serviços de infraestrutura básica e/ou equipamento urbano; e (iii) recuperação socioambiental do antigo lixão municipal (MGAS/BID, 2020).

Nos resultados demonstrados, obtém-se a implementação como parcialmente satisfatória e alguns indicadores, como unidades habitacionais e infraestrutura complementar, apresentaram bons quantitativos de impactos reais e esperados.

Quadro 13. Fortalecimento da Gestão Pública Municipal

				PHYSICAL PROGRESS		FINANCIAL PROGRESS	
	Output	Unit of Measure		2020	EOP 2024	2020	EOP 2024
2.1	Secretarias com plano de reestruturação implementados	Secretarias	P	0	5	104,670	2,812,500
			P(a)	0	5	61,625	4,790,437.18
			A	0	0	15,322	15,322
2.2	Planta Genérica de Valores atualizada	Planta	P	0	3	640,000	5,472,000
			P(a)	0	3	0	4,892,502
			A	0	0	0	0
2.3	Modelo de Gestão dos Contribuintes implementado	módulos	P	0	2	0	1,012,500
			P(a)	0	2	0	1,012,500
			A	0	0	0	0
2.4	Modelo de Cobrança implementado	módulos	P	0	1	0	200,000
			P(a)	0	1	0	200,000
			A	0	0	0	0
2.5	Sistema de Administração Tributário implementado	módulo	P	0	7	100,000	3,071,875
			P(a)	0	7	0	3,071,875
			A	0	0	0	0
2.6	Modelo de gestão patrimonial implantado	Imóveis	P	0	600	68,750	656,250
			P(a)	0	600	0	656,250
			A	0	0	0	0
2.7	Escola de Governo EAD implementada	servidores capacitados	P	0	1,000	0	1,153,312
			P(a)	0	1,000	0	1,153,312
			A	0	0	0	0
2.8	Modelo de Gestão de Compras implementado	sistema	P	0	1	0	100,000
			P(a)	0	1	0	100,000
			A	0	0	0	0
2.9	Programa de Educação Fiscal ampliado	ações	P	0	2	0	50,000
			P(a)	0	2	0	50,000
			A	0	0	0	0
2.10	Sistema eletrônico de tramitação de documentos implemen	módulo	P	0	1	24,000	581,250
			P(a)	0	1	0	143,750
			A	0	0	0	0

2.11	Sistema de gestão financeira e contábil implementado	módulos	P	0	6	400,000	3,559,375
			P(a)	0	6	212,500	2,259,374.58
			A	0	0	267,033	267,033
2.12	Modelo de atuação da Defesa Civil implementado	modelo	P	0	2	0	710,938
			P(a)	0	2	200,000	1,050,000
			A	0	0	0	0
2.13	Infraestrutura física de TI aperfeiçoada	unidade	P	0	4	15,625	1,353,125
			P(a)	0	4	0	1,353,125
			A	0	0	0	0
2.14	Sistema de Serviços de monitoramento e segurança para implantação de um firewall na PMJP implementado.	Sistema	P	1	3	0	228,125
			P(a)	0	3	0	228,125
			A	0	0	0	0
2.15	Data Center construído e em funcionamento	Data center	P	0	3	30,000	3,893,750
			P(a)	0	3	4,000	3,893,750

				PHYSICAL PROGRESS		FINANCIAL PROGRESS	
	Output	**Unit of Measure**		**2020**	**EOP 2024**	**2020**	**EOP 2024**
2.15	Data Center construído e em funcionamento	Data center	A	0	0	0	0

	Gestão Administrativa do Programa		P			1,230,280	11,957,000
			P(a)			381,440	11,957,000
			A			520,206	520,206

Fonte: IADB - BR-L1421

O componente do Fortalecimento da Gestão Pública e Gestão da Cidade tem como objetivo apoiar o governo municipal na modernização dos instrumentos de gestão e na prestação de serviços públicos e ampliar a arrecadação tributária. Este componente foi estruturado em dois subcomponentes: Subcomponente 1. Melhoramento da Gestão Tributária, que financiará: (i) a implementação de um novo modelo de gestão da arrecadação e dos contribuintes; (ii) a atualização do cadastro de valores imobiliários; e (iii) a implementação de um novo modelo de gestão de contribuintes, de cobrança e um sistema de administração tributária, de programa de inteligência e de educação fiscal (MGAS/BID, 2020).

Subcomponente 2. Melhoramento da Gestão Administrativa. Este subcomponente financiará as seguintes atividades: (i) apoio à reestruturação organizacional de órgãos municipais vinculados ao Programa; (ii) capacitação dos servidores públicos municipais, no âmbito da implementação da escola de governo; (iii) modernização da gestão patrimonial; (iv) aperfeiçoamento do sistema de gestão financeira e contábil municipal; (v) melhoramento da gestão das compras municipais; (vi) implementação de uma gestão financeira focada na melhoria dos gastos; (v) melhoramento do planejamento e da gestão da assistência social; (vi) implementação de modelo de atuação da defesa civil municipal; (vii) aperfeiçoamento do sistema de serviços e segurança na área da tecnologia da informação; (viii) implantação de *data*

center; e (ix) implantação de uma sala segura que cumpra com padrões de segurança internacionais (MGAS/BID, 2020).

Com base nos resultados apresentados no relatório, a fase de implementação do Plano de Ação João Pessoa Sustentável foi apontada com a sua Avaliação de Desempenho "parcialmente satisfatória".

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Cooperação nas Relações Internacionais é um assunto presente nas principais agendas da atualidade e tanto no meio acadêmico, como no exercício político de diversos países, o termo possui conceitos, instrumentos, métodos e modelos diferentes. A Cooperação possui papel crucial como instrumento de interlocução entre países, estados e municípios, sendo foco de análise de diversas teorias das R.I e estando presente nas principais agendas de influência na promoção e na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável ganhou destaque após o final da Segunda Guerra, visto que a procura pelo progresso econômico e social dos Estados era intensificada. Na perspectiva dessa conjuntura, houve protagonismo de novos atores na busca pela disseminação de temáticas da sustentabilidade. O surgimento de convenções, organizações e instituições internacionais facilitaram o processo de cooperação em prol do Desenvolvimento Sustentável.

Em se tratando de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 2030, seu conceito não é consenso na literatura, mas sua ideia e conceito geral são aceitos por boa parte dos autores e atores que entende o DS como algo que proporcione crescimento econômico que possibilite o desenvolvimento da capacidade de resiliência do meio ambiente e a melhora na qualidade de vida das pessoas.

A Agenda 2030 e os ODS também foram analisados nesta pesquisa, como o contexto em que foram elaborados, as principais metas e objetivos e como se deu a incorporação dessa agenda nos estados e municípios. Assim, é importante aumentar a representatividade dos agentes e atores subnacionais como formuladores de políticas públicas e a adaptação dessa agenda com a realidade local. No que se refere ao ODS 11 e suas metas para atingir o que de fato seria uma cidade sustentável, a pesquisa abordou as principais ideias que remete para a implementação desse ODS no que tange às medidas relacionadas à oferta de um sistema de transporte público eficiente, acesso à água limpa, gestão efetiva do desperdício, saneamento básico, moradia segura e outros serviços essenciais.

Por fim, a pesquisa analisou o Programa ICES e suas principais características, identificando a necessidade de fortalecimento das capacidades institucional e operacional dos governos locais e a implementação de mecanismos para uma adequada gestão fiscal que desenvolve a definição de ações urbanísticas, ambientais, sociais, fiscais e de governança, de curto, médio e longo prazo, que contribuirão para aprimorar a sustentabilidade das cidades, além das metodologias e dos indicadores.

Observou-se que, tanto a ICES como os ODS, adotam um conjunto de metas que contemplam ações nas três dimensões (ambiental, social e econômica), sendo que a ICES adota explicitamente temas de boa governança. Enquanto a ICES apresenta uma metodologia bem definida e explicita, os ODS não especificam como um Estado ou município pode utilizar os seus objetivos e operacionalizar seus indicadores para traçar um planejamento pautado no desenvolvimento sustentável, com ações contemplando as três dimensões.

Em relação a implementação do 11º ODS no contexto ICES na cidade de João Pessoa, cabe ressaltar que, de forma geral, os resultados apontam que a Avaliação de Desempenho da ICES coloca essa implementação como parcialmente satisfatória; o que remete a críticas, como a descontinuação do levantamento de indicadores devido à falta de organização e financiamento das Redes de monitoramento e a falta de continuidade, planejamento, integração e concretude do programa que impedem a realização das melhorias propostas pela ICES.

Cabe destacar, também, pontos que remetem à uma certa falta de articulação, efetividade e uma possível má gestão de recursos. A realização dos planos de diagnósticos e dos monitoramentos custaram milhões de reais e previam ainda a realização de empréstimos às cidades para que elas pudessem realizar as melhorias nas áreas prioritária diagnosticadas. No entanto, muitos empecilhos de cunho político, de gestão e planejamento foram encontrados para que os recursos fossem liberados.

Por fim, tudo existe dentro de um ecossistema desde o início da criação, seja nos territórios de zona rural ou de zona urbana. O avançar das políticas de governo sócioeconômicas envolve determinantes sociais (emprego, segurança, moradia, saúde, lazer, educação, infraestrutura, saneamento básico e transporte) que habitam dentro uma conjuntura que deve funcionar de maneira sustentável.

Os três entes federativos (governo federal, estadual e municipal) devem planejar, executar e (re) avaliar suas políticas e suas ações sempre no intuito de se desenvolverem, mas considerando a sustentabilidade desse desenvolvimento em prol da existência e boa vivência da coletividade. Faz-se necessário adotar medidas inovadoras para gerir o processo de urbanização e políticas públicas que garantam a qualidade dos espaços públicos e da vida em sociedade, a fim de alcançar a prosperidade e econômica e social sem comprometer os ecossistemas.

REFERÊNCIAS

AMIN, Samir. **O desenvolvimento desigual:** ensaio sobre as formações sociais do capitalismo periférico. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1976.

AMORIM, Celso Luiz Nunes. Perspectivas da cooperação internacional. **Cooperação Internacional: Estrategia e Gestão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo**, 1994.

AYLLÓN, Bruno. (2007). **La Cooperación Internacional para elDesarrollo: fundamentos y justificacionesenla perspectiva de laTeoría de las Relaciones Internacionales.** Carta Internacional. São Paulo, v. 2, n. 2, pp. 32-47.

AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, v. 5, n. 8, p. 5-23, 2006.

BARBOSA, Gisele Silva. **O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**. Revista Visões: subtítulo da revista, v. 1, n. 4, p. 1-11, dez./2005. Disponível em: http://files.gtsustentabilidade.webnode.com/200000055-d44dfd5476/4ed_O_Desafio_Do_Desenvolvimento_Sustentavel_Gisele.pdf. Acesso em: 16 jul. 2019.

BELLEN, Hans. M. V. **Desenvolvimento Sustentável: Uma Descrição das Principais Ferramentas de Avaliação**. Ambiente & Sociedade [online]. vol.7, n.1, pp.67-87. 2004. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/asoc/v7n1/23537.pdf > Acesso em: 18 jun. 2019

BIBRI, Simon Elias. A foundational framework for smart sustainable city development: Theoretical, disciplinary, and discursive dimensions and their synergies. **Sustainable Cities and Society**, [s.l.], v. 38, p.758-794, abr. 2018. Elsevier BV. http://dx.doi.org/10.1016/j.scs.2017.12.032.

BIBRI, Simon Elias; KROGSTIE, John. Smart sustainable cities of the future: An extensive interdisciplinary literature review. **Sustainable Cities and Society**, [s.l.], v. 31, p.183-212, maio 2017. Elsevier BV. http://dx.doi.org/10.1016/j.scs.2017.02.016.

BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. (2014). Anexo 2: indicadores da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis. **Guia metodológico 2ª Edição**. Recuperado em 8 maio, 2017, de http://www.iadb.org/es/temas/ciudades-emergentes-y-sostenibles/publicacionesciudades-sostenibles,18715.html.

BORTOLON, Vanessa T..**A CENTRALIZAÇÃO DO PROBLEMA GLOBAL DA CORRUPÇÃO NO DEBATE DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E O CASO BRASILEIRO**. In: XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA DIREITO INTERNACIONAL, 26., 2017, São Luiz. CONPEDI. São Luiz: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito, 2017. p. 251 - 268. Disponível em: https://www.conpedi.org.br/publicacoes/27ixgmd9/iv424d9h/3v3yp4i9wV4up5w5.pdf . Acesso em: 15 jul. 2019.

BRASIL - PACS. **Diretorio de projetos.**Dispoível em: http://diretoriopre.mma.gov.br/index.php/categories/?title=brics&name=&categoria=&unidade=&date-ini=&date-end=

BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil:** Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. Brasília, DF, 2013. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/. Acesso em: 04. abr. 2021

BROWN, Donald. A. **Agenda 21 IsEvil: The Agenda 21 DesinformationCampaign in the United States: AnEthical Critique ofanAttackonSustainability**. Widener Law School Legal StudiesResearchPaperNo. 13-34. 2018. Availableat SSRN: https://ssrn.com/abstract=2277882 orhttp://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2277882

BR-L1421 : Integrated and Sustainable Urban Development Program of The Municipality of João Pessoa. Disponível em: https://www.iadb.org/pt/project/BR-L1421

CULPERSTEINS, Ian. (2016). "Cidades sustentáveis" no plano do discurso e da ação: o Rio de Janeiro como estudo de caso. In B. T. Luciano (org.). União Europeia, Brasil e os desafios da agenda do desenvolvimento sustentável. (pp. 147-159). Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado em 14 março, 2017, de https://www.researchgate.net/publication/301790231_Desenvolvimento_global_ea_ascensao_e_potencias_emergentes_a_politica_de_cooperacao_da_UE_entre_alojamento_e_mudanca.

DA SILVA SOUZA, Juliana Morais et al. CIDADES SUSTENTÁVEIS: ESTUDO DOS INDICADORES DA CIDADE DE JOÃO PESSOA–PB. **CIDADES SUSTENTÁVEIS: ESTUDO DOS INDICADORES DA CIDADE DE JOÃO PESSOA–PB**, p. 1-388–416.

DALAL-CLAYTON, B., BASS, S. (Orgs.) (2002). Sustainable development strategies: a resource book. The International Institute for Environment and Development, Earthscan Publications Ltd, London, Sterling, VA.

DE MARTINO JANNUZZI, Paulo. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137-160, 2005.

DIAS, Thiago Ferreira; SANO, Hironobu; MEDEIROS, Marcos Fernando Machado de. **Inovação e tecnologias da comunicação e informação na administração pública**. Brasília: Enap, 2019.

DOS SANTOS, ALLISON HALEY; PEREIRA, David Barbalho; FONSECA, LAURA. A iniciativa cidades emergentes e sustentáveis e os objetivos de desenvolvimento sustentável: Uma análise sobre as relações conceitual, metodológica e institucional. **A INICIATIVA CIDADES EMERGENTES E SUSTENTÁVEIS E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE SOBRE AS RELAÇÕES CONCEITUAL, METODOLÓGICA E INSTITUCIONAL**, p. 1-388–416, 2017.

EVANS. Thomas; THOMAS, C. **Poverty, DevelopmentandHunger.** In: BALYS, J; SMITH, S; OWENS, P. The Globalizationof World Politics. 6 ed. Oxford: Oxford University Press. 2014. cap 29. p. 448 – 461

FREITAS, Ruskin. Regiões Metropolitanas: uma abordagem conceitual. **Humanae**, v.1, n.3, p. 44- 53, 2009

GOTTSBACHER, Marcus.; LUCATELLO, S. (Orgs.). Reflexiones sobre la ética y lacooperación internacional para eldesarrollo: los retos delsiglo XXI. San Juan Mixcoac, México: F Mora, 2008.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais.** 2. ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2007.

HASSAN, Abbas. M.; LEE, H. The paradox of the sustainable city: definitions and examples. **Environment, development and sustainability**, v. 17, n. 6, p. 1267-1285, 2015.

HAYTER, Teresa. **Aid as imperialism.** Londres: Penguin Books, 1971.

HERZ, Monica. e HOFFMANN, A. R. (2004). **Organizações internacionais: história e**

práticas. Rio de Janeiro, Elsevier.

HU, Rolf. Sustainable Development Strategy for the Global City: A Case Study of Sydney. **Sustainability,** v. 7, n. 4, p. 4549-4563, 2015.

JULIANO, Paola. G. R. P. **Meio ambiente e relações internacionais: uma discussão sobre a crise ambiental e a ausência de uma organização internacional para meio ambiente no âmbito das Nações Unidas.** In: 3° ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, 2011. Disponível em:http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000012 . Acesso em: 16 jul. 2019.

KANURI, Chaitanya et al. Getting started with the SDGs in cities. **Sustainable Development Solutions Network**: New York, NY, USA, 2016.

KAUL, Juliane.; GRUNBERG, Isabelle; STERN, Marc A. **Bienes públicos mundiales; cooperación internacional enelsiglo XXI**. PNUD, New York, NY (EUA), 1999.

LEONE, Meilyng.O.; ARRUDA, P. F. . **Desenvolvimento Sustentável e Eleições Municipais: Uma Análise sob a Perspectiva da Agenda Pós-2015 (Agenda 2030) e dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.** In: IV Congresso Internacional de Direito Ambiental Internacional da Universidade Católica de Santos e Encontro Internacional sobre Estratégia e Economia Azul, tema geral Governança Ambiental Global, 2016, Santos. Anais do IV Congresso Internacional de Direito Ambiental Internacional sobre Estratégia e Economia Azul - Governança Ambiental Global. São Paulo: Leopoldianum, 2016. v. 01. p. 251-266.

LEONE, Meilyng Leone. Desenvolvimento Sustentável e os Municípios: Uma Análise Sob a Perspectiva dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e da Lei n 13.493/17 (PIV - Produto Interno Verde). **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 4, n. 1, p. 59-76, 2018.

MACIEL, Tadeu Morato. As teorias de relações internacionais pensando a cooperação. **Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais**, n. 5, 2009.

MANCCINI, Giulia. Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: Mecanismos, História e Eficácia. **Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento**, 2013.

MCCOY, Jennifer L.; HECKEL, Heather. **The emergenceof a global anti-corruption norm. InternationalPolitics**, vol. 38, 2001, pp.65-90.

MEDEIROS, Gabriel Londe. **Dos ODM aos ODS: o papel das cidades na agenda 2030**. 2019. Tese de Doutorado. Instituto Superior de Economia e Gestão.

MILANI, Carlos RS. **Solidariedade e Interesse:: Motivações e Estratégias na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Editora Appris, 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Agenda 21.** Disponível em:https://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global/item/600.html . Acesso em: 11 jul. 2019.

MITRANY, David. A workingpeace system. Londres: Royal InstituteofInternational Affairs, 1943.

OCDE. **Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico**. Government at a Glance 2009. OECD Publishing, Paris. (2009). Disponível em http://dx.doi.org/10.1787/9789264075061-en. Acessado em 15 de out de 2021.

OLIVEIRA, Ingra Freire de et al. **Uma análise do conceito de desenvolvimento sustentável através da comparação de agendas internacionais: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES**). 2019.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de; LUVIZOTTO, Caroline Klaus. Cooperação técnica internacional: aportes teóricos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 54, n. 2, p. 05-21, 2011.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Perspectivas da Urbanização Mundial**. Nova York, 2015. Disponível em: https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf. Acesso em: 15. out. 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development. Resolution adopted by the General Assembly**. Washington, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Guidelines for the Global Data Structure Definition for Sustainable Development **Goals Indicators.** 2019a.

_____. **Tier Classification for Global SDG Indicators. 2019b**. Disponível em: https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier_Classification_of_SDG_Indicators_22_May_2019 _web.pdf

_____. **Cúpula das nações unidas sobre o desenvolvimento sustentável**. Disponível em:

_____. **HumanDevelopment Report**. 1994. Disponível em:http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf Acesso em 12 jun. 2018.

_____. **Our Common Future**. 1988. Disponível em < http://www.undocuments.net/our-common-future.pdf > Acesso em: 12 jun. 2018

_____. **Peacebuilding& The United Nations**. 2007. Disponível em:https://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pbun.shtml Acesso em: 07 mai. 2018.

_____. **TransformingOur World: The 2030 Agenda for SustainableDevelopment**. 2015. Disponível em: < 26 https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%2 0for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> Acesso em 18 jun. 2018. <https://nacoesunidas.org/pos2015/cupula/>. . Acesso em: 03 dez. 2018.

_____. **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Our common future**, 1987. Disponível em: http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf.

_____. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Agenda 21 Global**, 1992. Disponível em: http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf.

_____. Indicators and a monitoring framework for the Sustainable Development Goals: Launching a data revolution for the SDGs. **Sustainable Development Solutions** Network, 2015a.

_____. **Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. 2015b.

_____. RESOLUTION, General Assembly. 70/1. Transforming our world: the 2030 **Agenda for Sustainable Development-A**. RES/70/1. New York, USA: United Nations, 2015c.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **United Nations Charter São Francisco**, 1945. Disponível em: <httphttps://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-i/index.html. Acesso

em: 12 jul. 2019.

PANKAJ, Ashok. K. Revisitingforeignaidtheories. Internationalstudies, v. 42, n. 2, p. 103-121, 2005

PARNELL, Susan. Defining a global urban development agenda. **World Development**, v. 78, p. 529-540, 2016.

PETERS, Bulg. G. A cybernetic model of governance. In: LEVI-FAUR, D. **Oxford Handbook of Governance.** Oxford: Oxford University Press, 2012.

PESSOA, João. Plano de Ação João Pessoa Sustentável. **Diagnóstico: mudanças climáticas, riscos naturais e crescimento urbano em cidades emergentes sustentáveis–Estudo**, v. 3, 2014.

PICARD, Louis. A. et al. **Sustainabledevelopmentandhumansecurity in africa: governance as themissing lin**k. 13 ed. New York: CRC Press Taylor & Francis Group, 2015. 325 p.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ASSENTAMENTOS HUMANOS. **Urban indicators guidelines: Monitoring the Habitat agenda and the millennium development goals. Nairóbi:** 2004. Disponível em: Acesso em: 1 set. 2021.

RIBEIRO, João Marcelo Pereira et al.. The adoption of strategies for sustainable cities: A comparative study between Seattle and Florianopolis legislation for energy and water efficiency in buildings. **Journal of Cleaner Production**, v. 197, p. 366-378, 2018.

RIBEIRO, Tatiana Soares Viana. **ISO 37120 e Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 11: convergência frente à Agenda 2030. 2019**. 84 f. Dissertação (Programa de Mestrado em Cidades Inteligentes e Sustentáveis) - Universidade Nove de Julho, São Paulo.

SATO, Eiiti. Cooperação internacional: uma componente essencial das relações internacionais. **RECIIS** : R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 46-57, dez./2005. Disponível em: DOI: 10.3395/reciis.v4i1.345pt. Acesso em: 17 jul. 2019.

SATO, Eiiti. Cooperação internacional: uma componente essencial das relações internacionais. **RECIIS - Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 46-57, mar. 2010.

SATTERTHWAITE, David. Sustainable Cities or Cities that Contribute to Sustainable Development? **Urban Studies**, [s.l.], v. 34, n. 10, p.1667-1691, out. 1997. SAGE Publications. http://dx.doi.org/10.1080/0042098975394.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais**. Livraria do Advogado Editora, 2018.

SENDING, Ole Jacob; NEUMANN, Iver B. **GovernancetoGovernmentality: analyzingNGOs, states, andpower. InternationalStudies**Quarterly. Vol. 50, número 3, setembro de 2006, pp. 651-672.

SEQUINEL, Maria Carmen Mattana. Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável - Joanesburgo: entre o sonho e o possível. **ANÁLISE CONJUNTURAL**, Curitiba, v. 24, n. 11, p. 12, nov./dez. 2002.

SILVA, Cláudia Regina de Sousa. **Análise da sustentabilidade fiscal e de governança das capitais brasileira participantes da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES).**

2020.

SILVA, Rosângelo Pereira da. **Cooperação internacional na promoção do desenvolvimento sustentável por intermédio dos mecanismos comerciais e econômicos, como reflexo da conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento.** 2011. 149 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2011.

SOUZA, André de Mello et al. **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento.** 2014.

STOKKE, Olav. The determinantsofNorwegianaidpolicy. **Western middlepowersand global poverty: The determinantsoftheaid policies of Canada, Denmark, theNetherlands, NorwayandSweden. Uppsala: The ScandinavianInstituteof African Studies**, p. 159-229, 1989.

THOMAS, Caroline. **Global Governance, DevelopmentandHuman Security: thechallengeofpovertyandinequality**. Editora Pluto Press, Londres e Sterling, 2000.

VALE, Horácio Eduardo Gomes. **Princípios da Cooperação Internacional**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, n. 3864, 29 jan, 2014. Disponível em:https://jus.com.br/artigos/26542 . Acesso em: 19 jul. 2019.

VARELLA, Marcelo Dias . **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. v. 1.

WORLD BANK. **EnvironmentandDevelopment: ExhaustiveResources**. DevelopmentCommitteePamphlet 17. Washington, DC: World Bank. 1988. Disponível em: < http://documents.worldbank.org/curated/pt/237241468766168949/pdf/multipage.pdf> Acesso em: 01 jul. 2019