O pano de fundo e o lenço de bolso

El telón de fondo y el pañuelo de bolsillo

The background and the handkerchief

Santiago Alcázar

Resumo: O presente artigo trata do HLPF 2026, que este ano propõe a realização do Compromisso de Sevilha para fechar o gap financeiro de US$ 4 trilhões e avançar na Agenda 2030. Os debates do HLPF são estimulantes e dão razão à esperança, mas é preciso levar em conta o pano de fundo que está aí e não pode ser ignorado. O artigo discorre sobre esse pano de fundo que orienta os debates e molda as opiniões. No final, o pano de fundo se confunde com um lenço de bolço levado ao nariz.

Resumen: *El artículo trata del HLPF 2026, que este año propone la efectiva realización del Compromiso de Sevilla para cerrar el gap financiero de US$ 4 trillones y avanzar en la Agenda 2030. Los debates del HLPF son estimulantes y abren espacio para la esperanza, pero es preciso llevar en cuenta el paño de fondo que está ahí y no puede ser ignorado. El artículo pasea por ese paño de fondo que orienta las discusiones y molda opiniones. Al final, el paño de fondo se confunde con un pañuelo llevado a la nariz.*

Abstract: *The present article is about the 2026 HLPF that this year points to the urgency of delivering the recommendations of the "Compromiso de Sevilla" to close the financial gap of US$ 4 trillions for the SDGs and advance in the full implementation of the 2030 Agenda. The debates of the HLPF are stimulating and give hope, but it is crucial to consider the background that is there and cannot be ignored. The article develops on this background that is there and cannot be ignored, directs discussions and molds opinions. At the end, the image of the background gets confused with a handkerchief taken to the nose.*

O HLPF é o mais amplo foro existente para debater questões de desenvolvimento no âmbito das Nações Unidas. O leitor interessado em conhecer o que é esse foro poderá ler o artigo "Avaliando os ODS: o HLPF 2026", de Buss e Alcázar, publicado no Caderno #11 Fiocruz sobre Saúde Global e Diplomacia da Saúde, em 09/07/2026. O presente artigo pressupõe que o leitor saberá transitar entre a Agenda 2030 e seus antecedentes: as Metas de Desenvolvimento Sustentável (ODM nas siglas em inglês)[1] e a Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Social[2].

Este ano o Foro Político de Alto Nível (HLPF, nas siglas em inglês), reuniu-se de 7 a 16 de julho com o propósito de examinar com maior atenção os ODS 6 (água), 7 (energia), 9 (infraestrutura), 11 (cidades e comunidades sustentáveis) e 17 (parcerias).

O ODS 17 é diferente dos demais. Não tem um tema específico, como "pobreza" (1), "fome" (2), "água" ou "energia". O assunto do ODS 17, se se quer, é fazer possível os outros 16,

[1] https://www.un.org/millenniumgoals/

[2] https://social.desa.un.org/world-summit-2025/history

implementá-los por meio de parcerias de todo tipo, pois nenhum dos ODS pode ser realizado sem a cooperação e colaboração de diversos atores públicos e privados. Nesse contexto, o ODS 17 é o signo de multilateralismo sob o qual toma corpo a Agenda 2030, os seus objetivos e metas. O ODS 17 é assim o ODS dos ODS.

Adotados em 2015 como parte integral da Agenda 2030, os ODS são a expressão quantitativa e qualitativa do desenvolvimento sustentável. Quantitativa, porque há uma métrica que mede o avanço; qualitativa, porque a meta final é o mínimo que se espera possa ser realizado. Este ponto é importante porque o desenvolvimento é um processo em evolução contínua, não um estado acabado. Está-se em desenvolvimento. Não se está desenvolvido. Até os países industrializados têm que investir nos ODS para entrarem no caminho do desenvolvimento sustentável.

Qual é a situação dos ODS hoje, 10 anos após a primeira medição, em 2016? Segundo o relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre progresso dos ODS[3], somente 36% das 139 metas mensuráveis estão no caminho para serem alcançadas em 2030. É pouco. Mais preocupante ainda é a informação de que 15% das metas estão regredindo para antes de 2015, o ano base para a comparação estatística.

O que explica essa performance abaixo do esperado? Os principais documentos que alimentam os debates do HLPF mencionam: i) o aumento de conflitos violentos, que teriam alcançado nível mais alto em décadas; ii) o colapso da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento de que dependem os países mais vulneráveis (queda de 23% em 2025); iii) o gap financeiro para o desenvolvimento de US$ 4 trilhões, por ano.

Os conflitos violentos fazem parte do pano de fundo contra o qual realizou-se o HLPF e, por essa razão, condicionam as expectativas, de que é exemplo concreto o seu documento de conclusão, a Declaração Ministerial[4]. Antes de comentar a Declaração é preciso definir o que é esse pano de fundo que tem que ser tomado em conta, tanto pelo HLPF quanto por nós em nossas próprias vidas.

O que é o pano de fundo? O pano de fundo são as imagens que produzimos de acontecimentos, do dia a dia imediato às notícias que lemos, vemos ou ouvimos. De alguma maneira, essas imagens orientam conversas e moldam opiniões. As imagens que aqui nos interessam são aquelas que podem ter maior impacto e maior permanência nas consciências. A seleção de imagens que segue é naturalmente subjetiva, como qualquer outra, mas é também uma escolha possível que pode orientar os debates no HLPF e moldar as opiniões que acabam sendo refletidas nos documentos.

A primeira imagem é em verdade uma torrente de imagens de Gaza que mostram corpos sem vida, rostos doídos, mãos alçadas ao céu, escombros. As imagens são também as histórias individuais de perda, de medo, de fome, de desesperança. Essas imagens e essas histórias foram produzidas por jornalistas palestinos in situ. Ao lado dessas imagens há outras, produzidas por soldados israelenses e disponibilizadas nas redes sociais. São imagens da destruição que levam a cabo, da humilhação que provocam, acompanhadas de risos ou dizeres incompreensíveis em tom de conquista.

[3] https://unstats.un.org/sdgs/report/2026/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2026.pdf
[4] Ver *final draft Ministerial Declaration (13 July 2026*) https://hlpf.un.org/2026/Outcomes

As imagens chocam, ou deveriam chocar, pois o genocídio segue, não foi interrompido. As autoridades israelenses continuam com os seus afazeres normais. As armas continuam chegando, o fluxo financeiro continua fluindo, a vida segue normal e o apoio político continua em pé.

Por que essas imagens fazem parte do pano de fundo? Porque elas impõem a aceitação da impunidade frente ao uso da força. É interessante notar que o conceito de uso da força é um elemento chave da Estratégia Nacional de Segurança, assim como da Estratégia Nacional de Defesa, publicadas no início deste ano pelo Governo dos EUA. É contra essas imagens no pano de fundo que o HLPF debateu a necessidade de avançar na implementação dos ODS. Não se trata de algo abstrato, alheio à realidade, mas da própria realidade imediata e concreta com a qual é preciso se ater.

O segundo grupo de imagens é a guerra na Ucrânia, sobretudo pela probabilidade cada vez maior de que possa desencadear-se em guerra nuclear. Durante o período de Guerra Fria, o risco de uma guerra nuclear era atenuado pelo respeito mútuo e o contínuo uso dos canais diplomáticos. Hoje, o respeito mútuo foi substituído pelo desrespeito mútuo e os canais diplomáticos foram substituídos pelas redes sociais, as mesmas que fazem a fortuna das Big Techs. As redes sociais, como se sabe, foram concebidas para alimentar disputas de todo tipo e são, por isso, as principais fontes da polarização nas sociedades. A polarização ocupa um lugar central no pano de fundo. A anunciada saída dos EUA de órgãos das Nações Unidas tem a ver com essa polarização que, sob o signo de "America First", define a atual política externa do país. Para o HLPF, que precisa para a realização dos ODS da colaboração dos EUA no sistema financeiro internacional, que controla, a polarização significa alienar o país com maior capacidade de mobilização de recursos financeiros do processo de mudanças reclamadas pela Agenda 2030.

O colapso da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento constitui o terceiro grupo de imagens no pano de fundo. A ODA, como é chamada, são doações ou empréstimos concessionais a taxas muito abaixo daquelas praticadas no mercado. É de extrema importância para os países em desenvolvimento mais vulneráveis. A queda da ODA em 23% entre 2024 e 2025 coincide com o aumento de gastos militares de EUA, Reino Unido, França e Japão, países que tinham até pouco papel de relevo na assistência para o desenvolvimento.

A crescente participação de gastos militares nos orçamentos nacionais tem o efeito de "militarizar" o debate sobre as prioridades dos governos. Em todos os casos, a "agenda social" – saúde, educação, seguridade – é atropelada pelo tanque da "agenda de segurança". A aceitação tácita do uso da força e a crescente polarização, abrem a porta para a militarização dos nacionalismos e a "armamentização" (*weaponization*) nas falas do dia a dia – "ele usa o carro como arma", "Israel usa a fome e a sede como armas contra palestinos"; "a arma da IA", "a arma do judiciário", "o uso da linguagem como arma nas redes sociais". A "armamentização" da linguagem facilita a priorização da "agenda de segurança" em detrimento da "agenda social".

A militarização dos nacionalismos e a "armamentização" da linguagem criam um caldo cultural avesso à empatia, à tolerância e ao diálogo civilizado. Não há espaço para a solidariedade, de que dependem crucialmente os ODS. Como avançar, então no HLPF?

O quarto grupo de imagens, que ocupa quase toda o pano de fundo, é a questão de financiamento para o desenvolvimento que tem um gap que aumenta ano a ano. O gap financeiro é a diferença entre os recursos financeiros necessários e os recursos financeiros

disponíveis para fazer avançar os ODS. Atualmente, o gap financeiro para os ODS é da ordem de de US$ 4,3 trilhões, por ano. Essa cifra tem que ser contrastada com os mais de US$ 430 trilhões existentes em ativos no mundo. Em 2015, quando foram adotados os ODS, o gap financeiro era de US$ 2,5 trilhões, aproximadamente igual ao PIB do Brasil.

O que explica que havendo tanto dinheiro no mundo não haja suficiente para cobrir a implementação dos ODS? É preciso esclarecer que a implementação dos ODS é de responsabilidade dos países. Os ODS, portanto, têm que entrar nos respectivos orçamentos dos países por meio de políticas direcionadas.

O informe do Secretário-Geral das Nações Unidas acima menciona que a Agenda 2030 precisa de políticas coerentes e ações executadas nos planos local e nacional, complementadas por uma cooperação internacional coordenada. A ideia é passar de uma visão fechada em projetos compartimentados para uma visão aberta, holística e estratégica. Essa transformação requer o abandono do curto-prazismo e sua substituição por planejamento estratégico de longo alcance. A transformação, reconhece o relatório, reclama liderança política, parcerias e a ativação de distintas camadas estratégicas – governança, finança, ciência e tecnologia, capacitação – que reconfigurem como as sociedades produzem, consomem, valorizam e administram recursos, atuando de maneira integrada de modo que as ações positivas em uma área reverberem em todas as demais. Essa ideia de ampla visão estratégica, envolvendo todos os atores perpassa o relatório do Secretário-Geral, ecoando assim as palavras da resolução A/Res/70/1 "O mundo que queremos"[5]:

> *Nossa jornada envolverá governos, assim como parlamentos, o Sistema Nações Unidas e outras instituições internacionais, autoridades locais, povos originários, sociedade civil, empresas e o setor privado, comunidade científica e acadêmica – todos*, (porque) *esta Agenda é dos povos, pelos povos e para os povos*.

Mas isso foi e 2015, quando tudo começou. Hoje, 11 anos depois, voltamos ao ponto de partida, com 36% das 139 metas mensuráveis no caminho certo e 15% em franco retrocesso.

Essa é a realidade e ainda assim muito se fez desde 2015. As conquistas são os pontos de luz que iluminam o pano de fundo e lhe conferem sinal de esperança. Centenas de milhões de pessoas ganharam acesso à água potável e à saneamento. A eletricidade alcança 92% da população mundial. O uso da Internet saltou de 40 a 74%. A meta de redução de redução da mortalidade infantil foi alcançada por 134 países, um número impressionante. 59 países eliminaram ao menos uma doença tropical negligenciada. Pela primeira vez, pouco mais da metade da população mundial tem algum tipo de proteção social. Há 10 anos atrás, faltavam dados seguros para metade dos ODS. Hoje, o banco global de dados cobre mais de 3 milhões de pontos estatísticos, cobrindo quase a totalidade de indicadores. Em consequência, a imagem do estado dos ODS hoje é muito mais precisa.

Não ajuda que imagens negativas em segundo plano ameacem passar ao primeiro plano. Restrições ao comércio exterior, em alguns casos o único canal para a entrada de divisas de países em desenvolvimento, continuem em ascensão em 2026. Imposição de tarifas unilaterais,

[5] Ver parágrafo 52 https://basus.info/wp-content/uploads/2025/04/A_RES_70_1_E.pdf

fora de norma; cadeias de suprimento estratégicas engasgadas por seguidas interrupções; incertezas sobre as consequências do fechamento Estreito de Ormuz e o seu impacto no preço de combustíveis, no de fertilizantes e na produção de chips para a tecnologia digital, com destaque para IA; expectativa pouco animadora de crescimento da economia global – são fatores que não contribuem para expectativas otimistas com respeito aos ODS. Para os países em desenvolvimento, a situação é ainda mais sombria por conta do crescente endividamento. Com efeito, segundo a Secretária-Geral Adjunta, o pagamento dos serviços da dívida dos países em desenvolvimento alcançou em 2026 a exorbitante soma de US$ 1,4 trilhão, por ano. Segundo relatório da UNCTAD publicado este ano[6], entre 2018 e 2024, 99 países em desenvolvimento, com uma população que soma 5,5 bilhões de pessoas, tiveram as suas fatias fiscais para o desenvolvimento reduzidas pelos serviços da dívida.

Na quinta-feira, dia 16 de julho, o HLPF adotou a Declaração Ministerial. Em contraste com o pano de fundo, o Presidente do Conselho Econômico e Social (ECOSOC), Embaixador Lok Bahadur Thapa, Representante Permanente do Nepal junto às Nações Unidas e responsável pela condução do HLPF resumiu da seguinte maneira a conclusão dos trabalhos: "*A Declaração Ministerial demonstra que por meio do diálogo, respeito mútuo e compromissos, o multilateralismo pode entregar resultados significativos*". É verdade. Os ODS são apoiados por quase todos os países. As resoluções da Assembleia Geral das Nações que mencionam de alguma maneira a importância da Agenda 2030 e os ODS merecem apoio quase universal. A ideia de que hoje mais que nunca é preciso integrar esforços de maneira coordenada em redes institucionalizadas para avançar na implementação dos ODS perpassa os documentos produzidos e alimenta o debate contínuo. Isto nada mais é do que tornar o ODS 17 (parcerias) operacional.

O HLPF deste ano deposita fé na realização do Compromisso de Sevilha, o documento final adotado por ocasião da 4ª Cúpula Mundial sobre Financiamento para o Desenvolvimento, em julho de 2025, na cidade de Sevilha. O objetivo do Compromisso como se recordará é fechar o gap de US$ 4 trilhões anuais e garantir que o projeto de desenvolvimento possa seguir adiante. Para tanto, propõe maior participação dos 450 bancos de desenvolvimento ao redor do mundo, ademais dos 30 bancos multilaterais de desenvolvimento que, junto, movimentam US$ 11 trilhões; o aumento da ODA para 0.7% dos respectivos PIBs dos países da OCDE; e algum mecanismo que transforme a dívida dos países em desenvolvimento, que soma algo como US$ 11 trilhões, em investimento para o desenvolvimento. As propostas do Compromisso poderiam dar certo não obstante as imagens perseverantes do pano de fundo e da fragilidade ética necessária para reunir vontades políticas em torno dos ODS.

O Presidente Donal Trump recebeu de presente do Catar um Boing 747, avaliado em mais de US$ 400 milhões. Em seu primeiro ano de Governo, lucrou 1,4 bilhão em seu negócio de cripto moedas. Ameaçou levar de volta à idade da pedra o Irã e, há dois dias, disse que usaria superbombas para pôr abaixo uma montanha. Estes fatos não figuram no pano de fundo. São parte do primeiro plano, como um lenço de bolso levado ao nariz.

[6] https://unctad.org/news/rising-cost-debt-squeezing-development-prospects-many-countries