



Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais
XVIII Curso de Especialização em Relações Internacionais

**O Desenvolvimento Sustentável e a Agência Brasileira de Promoção
de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil): oportunidade para a
inserção de empresas brasileiras no mercado global**

Isabel Tarrisse da Fontoura

Artigo apresentado como requisito parcial para
obtenção do título de Especialista em Relações
Internacionais

Orientador: Professor Doutor Virgílio Arraes

Brasília

2017

Resumo: Este artigo discute de que forma a agenda global de desenvolvimento sustentável é aderente e fortalece a estratégia da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) em sua missão de alavancar a inserção internacional das empresas brasileiras. Por meio de um resgate histórico da trajetória da agenda de desenvolvimento sustentável, desde a apresentação do conceito como um desafio global em 1987, e da apresentação dos mais de quinze anos do trabalho da Apex-Brasil, foi possível confirmar como várias iniciativas da Agência têm na sustentabilidade do desenvolvimento seu maior ativo. Concluiu-se, ao final, que a agenda de desenvolvimento sustentável está hoje no centro da estratégia de atuação da Apex-Brasil e em plena ascensão, porém ainda em fase de maturação: encontra-se sólida do ponto de vista do discurso, mas ainda organizada em torno de agendas e setores específicos como o agronegócio e as indústrias têxtil e de confecção. Apresenta-se, ao final, recomendações para que a Apex-Brasil avance na implementação de uma agenda em que o compromisso com o desenvolvimento sustentável seja vetor de fortalecimento da competitividade das empresas brasileiras no exterior.

Abstract: This article discusses in which manner the global agenda of sustainable development is linked and leverages the strategy of Brazil's Trade and Investment Promotion Agency (Apex-Brasil) in its mission to support Brazilian companies' international presence. By presenting the historical background of the sustainable development agenda, since the concept was first formally introduced as a global challenge in 1987, and by presenting Apex-Brasil's work in more than fifteen years, it was possible to assure that the sustainability of development is a core asset of a series of the Agency's initiatives. The conclusion is that the agenda of sustainable development is, today, at the center of Apex-Brasil's strategy and in a rise, yet it is still maturing: it is solid from a narrative perspective, but still centered around specific agendas and sectors like agribusiness and the textile and apparel industry. This article also includes recommendations aimed at suggesting how Apex-Brasil can advance in the implementation of an agenda in which the commitment to sustainable development will be a pillar of the competitiveness of Brazilian companies abroad.

Palavras-chave: desenvolvimento sustentável; promoção comercial; negócios.

Keywords: sustainable development; trade promotion; business.

Introdução

Fortalecer o comércio exterior do Brasil e posicionar produtos e serviços brasileiros como opções relevantes para negócios globais estão no centro da estratégia da Agência Brasileira de Promoção de Exportações (Apex-Brasil), instituída pelo Governo Federal como Serviço Social Autônomo em 2003. O desafio é grande: em 2016, apenas 22.401 empresas brasileiras exportaram¹, das mais de 17 milhões de empresas ativas do País². O cenário é, contudo, de otimismo se observada a série histórica: trata-se da maior quantidade de empresas exportadoras desde 1997, quando 13,850 atuaram na exportação. Também cresce o número de empresas que exportam pela primeira vez: só em 2016, foram 4.843, alta de 149% em relação às estreantes do ano anterior e, em sua maioria, empresas de micro e pequeno porte (MPEs).

No contexto da acelerada articulação das cadeias globais de valor e da crescente importância dos consumidores na orientação do comércio, este artigo tem como objetivo propor uma discussão sobre a interface entre a agenda de desenvolvimento sustentável e a atuação da Apex-Brasil. Parte-se do seguinte problema de pesquisa: por que pensar o desenvolvimento sustentável é importante para empresas e de que forma isso dialoga com a estratégia atual da Apex-Brasil? A hipótese é de que pensar a sustentabilidade é, cada vez mais, não só relevante para as empresas brasileiras, mas essencial como diferencial competitivo se estas quiserem se manter ativas no mercado internacional no médio prazo. Nesse contexto, tem-se uma oportunidade para a atuação da Apex-Brasil e examinar esse espaço é também nosso objetivo.

O presente artigo discute, ainda, a ligação entre desenvolvimento sustentável e comércio exterior a partir da revisão de alguns conceitos relevantes de expoentes da Teoria das Relações Internacionais, incluindo Roberto Keohane e Stephen Krasner. Por meio desse mergulho teórico, pretende-se aprofundar a análise a respeito da missão da Apex-Brasil e seus desafios.

¹ Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços – **Empresas brasileiras exportadoras e importadoras** <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/empresas-brasileiras-exportadoras-e-importadoras>

² Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - Estatísticas - <http://empresometro.cnc.org.br/Estatisticas>

A ideia é explorar, em linhas gerais, essas visões teóricas aplicadas à realidade de impactos da agenda de desenvolvimento sustentável no comércio, e, assim, construir subsídios para pensar possibilidades de projeção futura da agenda que impactarão, potencialmente, a atuação da Apex-Brasil e as possibilidades de inserção das quase 12 mil empresas brasileiras apoiadas pela Agência no comércio exterior.

Cabe mencionar que um dos principais incentivos para a escolha do tema foi a oportunidade de o trabalho contribuir com informações detalhadas sobre a atuação da Apex-Brasil, considerando a bibliografia limitada disponível e o grande interesse demonstrado por estudantes, representantes de órgãos governamentais e a própria comunidade em entender a atuação da Agência e suas prioridades. Por meio dessa escolha é, ainda, possível explorar duas áreas de estudo relevantes das Relações Internacionais: diplomacia multilateral e comércio exterior.

Desenvolvimento Sustentável: um desafio global

Em 11 de dezembro de 1987, a Organização das Nações Unidas³ (ONU) formalmente declarou que, a partir daquele momento, o desenvolvimento sustentável deveria se tornar princípio orientador central de governos e entidades privadas, organizações e empresas. No relatório “Nosso Futuro Comum”, preparado sob a liderança de Gro Harlem Brundtland⁴ e apresentado na abertura da Assembleia Geral da ONU daquele ano, cunhou-se o termo desenvolvimento sustentável como “a ambição de que a humanidade venha a atender as suas necessidades atuais sem comprometer a possibilidade de que as futuras gerações também possam fazê-lo”. Passados 29 anos, esse compromisso global com vistas à garantia da “igualdade de oportunidades entre a geração atual e as futuras” permanece um conceito legítimo e aceito, e seu alcance, um desafio premente.

³ A Organização das Nações Unidas é uma organização internacional formada por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais. Foi fundada em 24 de outubro de 1945. A Carta da ONU é o tratado que estabeleceu a organização. Mais informações em: <https://nacoesunidas.org/conheca/>; <https://nacoesunidas.org/carta/>

⁴ Médica que já exerceu por três vezes o cargo de primeiro-ministro da Noruega, tendo sido, em 1981, a primeira mulher e mais jovem pessoa a ocupá-lo. Biografia disponível em: <http://www.unfoundation.org/who-we-are/board/gro-harlem-brundtland.html>

Com a emergência do termo desenvolvimento sustentável, aprofundou-se o diálogo da comunidade internacional em torno do que seriam essas “necessidades básicas da humanidade” a serem garantidas. Isso porque essas acompanham, potencialmente, a persistente expansão das liberdades humanas e suas possibilidades ao longo das décadas, incluindo o caso dos países classificados como “menos desenvolvidos” pela ONU que, ao vencerem barreiras de necessidades primordiais, buscarão continuamente mais direitos e oportunidades.

Explorar o espaço sideral ou a exosfera, conservar bens que são parte do patrimônio cultural das sociedades, proteger espécies ameaçadas de extinção, ou incentivar a poesia ou a música erudita, são atitudes que não costumam ser identificadas a ‘necessidades’. Mesmo assim, elas são parte dos componentes fundamentais do desenvolvimento humano dos últimos milênios, um processo de incessantes descobertas, novas oportunidades e conquistas de direitos. (VEIGA, 2015, p. 10).

Da mesma forma, reitera o autor, a palavra “desenvolvimento” não pode ser assimilada ao seu substrato apenas econômico, que tange à dimensão de crescimento e incremento de produção, pois também diz respeito à expansão das liberdades substantivas do homem (Idem, p. 11). Resultados humanos como a participação política ativa e direitos iguais para homens e mulheres, por exemplo, não têm substrato financeiro, mas são agentes relevantes de desenvolvimento, o que reforça a importância de se abordar o tema do desenvolvimento sob uma perspectiva multifacetada e sistêmica.

Isso posto, um dos objetivos primordiais do desenvolvimento sustentável deve ser expandir as liberdades humanas pois “só há desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem à ampliação das capacidades humanas”, entendidas como “o conjunto das coisas que as pessoas podem ser ou fazer na vida”. Essa é a síntese do discurso de dois dos mais influentes economistas da agenda de desenvolvimento do século XX, o paquistanês Mahbub ul Haq, criador do Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)⁵, e Amartya Sen, escritor e economista indiano laureado

⁵ Relatório publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) desde 1990, que apresenta uma análise das principais questões, tendências e políticas de desenvolvimento. Relatório de Desenvolvimento Humano 2015 é o mais atual disponível: <http://fae.br/portal/wp-content/uploads/2016/09/Relat%C3%B3rio-do-Desenvolvimento-Humano.pdf>

com o Prêmio Nobel de Ciências Econômicas em Memória de Alfred Nobel de 1998 por sua contribuição à teoria da decisão social e do *welfare state*⁶.

Haq trabalhou em conjunto com Amartya Sen na concepção de uma nova metodologia de mensuração de desenvolvimento que rivalizasse com o Produto Interno Bruto (PIB) per capita pois entendia o PIB como um instrumento pouco eficiente na análise dos aspectos sociais da vida humana. Esse trabalho desembocou, em 1990, na criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que permitiu captar três dimensões primordiais de capacidades humanas na análise do desenvolvimento: expectativa de vida ao nascer (longevidade), taxas de alfabetização e escolarização (educação) e PIB per capita (renda). Cabe mencionar que desde a publicação do primeiro Relatório de Desenvolvimento do PNUD, em 1990, a metodologia e forma de aferição do relatório vem evoluindo e, hoje, além de indicadores que cobrem essas três esferas, os relatórios vêm sendo completados com índices que verificam uma série de dimensões do desenvolvimento para além da renda, como igualdade de gênero e pobreza. Morto em 1998, aos 64 anos, Mahbub ul Haq foi descrito como “um dos grandes visionários do desenvolvimento” pela renomada revista britânica *The Economist* em obituário dedicado ao economista paquistanês⁷.

Também é relevante mencionar a contribuição significativa dos economistas Joseph Stiglitz, Amartya Sen e Jean Paul Fitoussi⁸ no desenho de indicadores de desenvolvimento que se tornaram referência para diversos atores: de governos a corporações, de universidades a organizações não-governamentais. Em 2009, o grupo lançou o “Relatório da Comissão para a Mensuração do Desempenho Econômico e do Progresso Social” com o objetivo de identificar os limites do PIB como indicador de desempenho econômico e apresentar a pertinência e viabilidade de se construir indicadores alternativos para medir o progresso social, além de propor formas de

⁶ Biografia e curriculum vitae disponível no website da Universidade de Harvard onde Amartya Sen ocupa a cadeira professor Thomas W. Lamont <http://scholar.harvard.edu/sen/classes>

⁷ *The Economist*. **Mahbub ul Haq, a heretic among economists, died on July 16th, aged 64.** 1998

⁸ STIGLITZ, Joseph. SEN, Amartya. FITOUSSI, Jean Paul. **Mismeasuring our Lives: Why GDP Doesn't Add Up.** The New Press. 2010

apresentar informações estatísticas de forma apropriada⁹. Em síntese, Stiglitz, Sen e Fitoussi argumentam que “ao avaliar o bem-estar material é preciso olhar para a renda e o consumo e não para a produção”, o que denota limites do PIB como indicador. Isso porque embora o PIB seja a principal métrica de atividade econômica do planeta, o indicador mensura principalmente atividade de mercado, expressa em unidades monetárias, o que não é sinônimo de bem-estar econômico¹⁰. Ou seja, é preciso ampliar o conceito e o entendimento sobre o que constitui qualidade de vida como dimensão de análise e superar a contabilidade produtivista do desenvolvimento.

À publicação do relatório “Nosso Futuro Comum”, ou Relatório Brutland, ainda nos anos 1980, se seguiram, nas últimas duas décadas, diversos eventos, relatórios e planos de ação liderados pela Organização das Nações Unidas com vistas a manter esse esforço em torno da agenda de desenvolvimento sustentável viva e prioridade da comunidade internacional. Embora tenham recebido críticas do ponto de vista de implementação de agendas e da obtenção de resultados para o planeta, um ponto de entendimento comum é a força que essas plataformas da ONU tiveram como marcos históricos e no reforço contínuo e sensibilização sobre o tema do desenvolvimento sustentável. Também serviram para reiterar a relevância do segmento empresarial como ator relevante da agenda de desenvolvimento sustentável, um discurso que reforça a importância da atuação da Apex-Brasil, como instituição de promoção de exportações de empresas do País, nessa agenda.

Em 1992, tem-se a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro (Rio-92) em que um total de 179 países, representados por chefes de governo, concordaram, por unanimidade, com a adoção da Agenda 21. Esse programa de ação relaciona a construção de sociedades sustentáveis a esforços de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica¹¹.

⁹ STIGLITZ, Joseph. SEN, Amartya. FITOUSSI, Jean Paul. **Relatório da Comissão para a Mensuração do Desempenho Econômico e Progresso Social**. 2009. Disponível em: http://library.bsl.org.au/jspui/bitstream/1/1267/1/Measurement_of_economic_performance_and_social_progress.pdf

¹⁰ STIGLITZ, Joseph. SEN, Amartya. FITOUSSI, Jean Paul. **Relatório da Comissão para a Mensuração do Desempenho Econômico e Progresso Social**. 2009. Disponível em: http://library.bsl.org.au/jspui/bitstream/1/1267/1/Measurement_of_economic_performance_and_social_progress.pdf 12 p.

¹¹ Ministério do Meio Ambiente do Brasil: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>.

A Agenda 21 reforça a relevância do comércio internacional para a agenda de desenvolvimento sustentável, por meio de um apoio recíproco entre comércio e meio ambiente e o estímulo a políticas econômicas favoráveis ao desenvolvimento sustentável. O documento também propõe o estímulo a mudanças dos padrões de consumo, incluindo o exame de padrões insustentáveis na produção e no consumo, e o desenvolvimento de políticas e estratégias nacionais que estimulem essas mudanças¹².

A criação dos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), em 2000, foi outro marco da agenda de desenvolvimento sustentável. Com o apoio de 191 nações¹³, a ONU convocou a comunidade internacional a fortalecer o engajamento conjunto em prol do desafio do desenvolvimento sustentável ao propor uma agenda de compromissos e objetivos até 2015. O 8º ODM, “Estabelecer parcerias para o desenvolvimento” tem entre suas metas centrais “avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório” e “em cooperação com o setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e de comunicações”. O sétimo ODM, por sua vez, foi “garantir a sustentabilidade ambiental”, incluindo fomentar a integração dos princípios da sustentabilidade às políticas nacionais; o acesso à água potável e esgotamento sanitário; e a melhoria dos assentamentos precários¹⁴.

A Rio +20, por sua vez, evento em que o Brasil retornou aos olhos da comunidade internacional após duas décadas para discutir os caminhos para o desenvolvimento sustentável, teve como principais características registrar uma ampla participação de atores da sociedade civil, além da delegação de 193 países, e elevar o tema da erradicação da pobreza, bem como do equilíbrio entre as aspirações de países desenvolvidos e em desenvolvimento ao centro da agenda, conforme destacado no documento final “O Futuro Que Queremos”.

Nesse contexto, cabe tecer uma primeira reflexão em relação à forma como esses capítulos iniciais da trajetória do desenvolvimento sustentável como agenda se

¹² Organização das Nações Unidas (ONU) - Plataforma de Conhecimento em Desenvolvimento Sustentável - <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

¹³ Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - <http://www.odmbrasil.gov.br/>

¹⁴ Portal Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas: <http://www.portalodm.com.br/>

relacionam com a missão de agências públicas de promoção de exportações (TPOs, em inglês). Se fizermos uma leitura da maneira como o comércio exterior se realiza ao longo do globo, mais do que produtos à disposição em varejos locais, esse comércio depende de hábitos de consumo, de possibilidades econômicas, sociais, geográficas e da existência de liberdade individual nas sociedades, num contexto de crescente interdependência e globalização. Dessa forma, sem muitos dos preceitos do desenvolvimento sustentável, o comércio exterior se inviabiliza. Ao mesmo tempo, o comércio exterior e a escala de empresas ao redor do globo engajadas na exportação de produtos e serviços impactam diretamente o planeta do ponto de vista ambiental, social e econômico. Essa relação é tão relevante quanto polêmica:

Se, por um lado, as regulamentações ou normas voluntárias de padrão adotadas pelo setor privado afetam positivamente o comércio ao facilitar o intercâmbio, definindo claramente as características do produto e melhorando a compatibilidade e usabilidade e ao avançar as metas sociais domésticas dos ODS, estabelecendo padrões mínimos ou prescrevendo requisitos de proteção ao consumidor e de produção sustentável, por outro lado, elas também funcionam como barreiras ao comércio e, consequentemente, ao desenvolvimento dos países. (SCHMITZ, 2016, p.1).

Não à toa, megatendências globais e a relevância de adaptar estratégias para melhor medir a contribuição de agências de promoção comercial ao crescimento sustentável foram o principal tema da Conferência Mundial de Agências de Promoção Comercial promovido em 2016 pelo Centro de Comércio Internacional da Nações Unidas (ITC, em inglês). O apontamento, nesse contexto, é que agências de promoção comercial estão, por natureza, sujeitas a um constante ajuste na forma de operarem e devem manter-se atentas a todos os movimentos de mercado.

Empresas e o desenvolvimento sustentável

O fato de os temas de comércio e padrões de consumo terem recebido destaque na Agenda 21, um dos principais resultados da Conferência Rio-92, evidencia a importância que a ONU dá para ao engajamento da comunidade empresarial nesse esforço, entendendo que esse ator também será responsável pela catalisação das transformações necessárias para garantir o desenvolvimento sustentável.

Também, em 1994, o britânico John Elkington, fundador da consultoria SustainaAbility, cunhou, pela primeira vez, o termo *Triple Bottom Line (TBL)*, apresentando a ideia de uma gestão empresarial focada em três vetores que, em inglês, começam pela letra “p” (people, planet, profit). O objetivo dessa metodologia TBL é analisar a performance financeira, social e ambiental das corporações durante um período definido. E apenas aquela empresa que produz o TBL está, realmente, ciente do custo total envolvido em suas operações. A importância da aplicação do *Triple Bottom Line* na análise de uma empresa parte do entendimento de que sem mensuração não há avaliação, e o que é mensurado é, provavelmente, aquilo que receberá atenção dentro da corporação. Mensurar dimensões de desenvolvimento sustentável é, pois, para Elkington, condição fundamental para fomentar organizações comprometidas com esse desafio global¹⁵.

Mas, afinal, empresas são atores relevantes para o desenvolvimento sustentável? No campo da Teoria das Relações Internacionais, entre as perspectivas que apresentam elementos relevantes para essa discussão há a teoria do institucionalismo liberal de Robert Keohane; sua contraposição à teoria estruturalista do neorrealista Kenneth Waltz¹⁶ e, ainda, ideias de governança global e regimes internacionais trazidas, entre outros, por Krasner, Rosenau e Czempiel.

De início, o conceito de interdependência complexa de Robert Keohane¹⁷ apresenta a visão de que existem múltiplos canais conectando as sociedades envolvidas: ao Estado, considerado o único ator relevante na teoria realista, se somam canais de interação transnacionais e transgovernamentais. Como sintetizado por Jatobá (2013, p. 49), a agenda internacional torna-se múltipla e não existe uma hierarquia entre o que configuraria *high* ou *low politics*: a agenda econômica e ambiental é tão importante, potencialmente, quanto a agenda política e de segurança. Por fim, a existência de vínculos mais intensos entre Estados inviabiliza o recurso à força militar, cuja utilidade se torna decrescente no cenário internacional. O conceito de interdependência complexa também está ancorado nos princípios de sensibilidade e da vulnerabilidade: o primeiro assegura que o que acontece em uma unidade política

¹⁵ The Economist. **Tripple Bottom Line – It Consists of three Ps: profit, people and planet.** 2009.

¹⁶ WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics.** McGraw-Hill Inc. 1979

¹⁷ KEOHANE, Robert. **Power and Interdependence.** TBS The Book Service. 1977.

tem repercussões e impacto em outras; e o segundo aponta que os impactos produzidos em outras unidades são custosos.

Já o livro de Keohane *After Hegemony*¹⁸, de 1984, foi escrito sob a influência dos debates gerados pela publicação do livro de Kenneth Waltz – *Theory of international politics*¹⁹ – e pela crescente discussão em torno do surgimento, da evolução e do papel dos regimes internacionais. O objetivo principal dessa nova teoria liberal foi identificar as condições para a existência de cooperação internacional em um mundo anárquico de Estados racionais e egoístas. O autor apresenta a cooperação como um processo pelo qual “políticas passam a ser recebidas por parceiros como um meio para atingir seus próprios objetivos, por meio da coordenação de políticas. Envolve ajuste mútuo de interesses e só pode surgir a partir de conflito ou potencial conflito. Deve, com isso, ser distinguido de harmonia” (KEOHANE, 1984, p. 12).

A teoria do institucionalismo neoliberal foi apresentada por Robert Keohane não sem antes prestar reverência ao teórico Kenneth Waltz, o principal expoente da teoria neorrealista:

Ele deixou claro, para mim, o que estava faltando. Faltava apresentar o papel das instituições, que foi omitido no modelo de Waltz, e falar a que servem. As instituições servem para prover informação e reduzir incerteza nas Relações Internacionais e são a peça que faltava no quebra-cabeça do modelo estruturalista²⁰.

O neorrealista Waltz propõe, no livro *Theory of International Politics*, uma teoria sistêmica que parte da definição de “estrutura” e de “unidades de interação” como as duas partes que comportam esse sistema das Relações Internacionais. Segundo o autor, a definição de estrutura deve observar, exclusivamente, os efeitos e resultados. “Para definir uma estrutura você deve ignorar a forma como as unidades interagem umas com as outras e se concentrar em como elas estão arranjadas ou posicionadas em relação às outras. O arranjo das unidades é uma propriedade do

¹⁸ KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton University Press. 1984

¹⁹ WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. McGraw-Hill Inc. 1979

²⁰ **Conversations with History : Theory and International Institutions - Robert O. Keohane**. The Institute of International Studies. University of California ad Berkley. UCTV Television. 2004. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5foxGFXNI-s&t=18s>

sistema, exclusivamente”²¹. Segundo o autor, é a partir desse racional que podemos concluir que estruturas podem durar, permanecer, enquanto personalidades comportamentos e interações variam significativamente. E se a estrutura é definida como o arranjo das partes, apenas mudanças de arranjo são mudanças estruturais.

Como destacado por Colin Elman (2007, p. 13), Kenneth Waltz define, em seu modelo, as estruturas políticas a partir de três elementos ordenadores: um princípio organizador (anarquia), o caráter das unidades (funcionalmente idênticas) e a distribuição de capacidades. O princípio organizador anárquico das Relações Internacionais parte do entendimento de que as “partes” estão arranjadas em posições de coordenação: ninguém está intitulado a comandar ou obedecer, pois a política é a “ausência de governos”. O segundo princípio definidor é o de “autoajuda” entre os Estados, que são funcionalmente indiferenciados pois têm o objetivo primeiro comum de garantir a sobrevivência e a segurança. Isso posto, a única variável estrutural possível para Waltz é, nesse contexto, a comparação entre as capacidades das unidades do sistema e é isso o que define o poder. “Os mais capazes moldam o domínio e colocam os problemas com os quais os outros terão que lidar”, sintetiza Waltz²².

Como reforça Jatobá (2013, pp. 28-29), características associadas às unidades do sistema – como tipos de líderes políticos e instituições econômicas, por exemplo – assim como as variáveis associadas às suas interações, são abstraídas no modelo estruturalista proposto por Waltz. Mudanças nas estruturas internacionais só caberiam, nessa visão neorrealista, exclusivamente em relação à distribuição de poder.

Por isso tudo, entende-se que a agenda de desenvolvimento sustentável, apresentada desde o nascimento do termo como um esforço conjunto e compromisso global, se ancora, necessariamente, no conceito de interdependência complexa de Keohane para ter sentido. Isso porque apenas um xadrez global em que os diversos atores da agenda - estatais e não-estatais, domésticos e transnacionais - são considerados peças relevantes justificaria a definição de responsabilidades e papéis

²¹ **Conversations with History: Theory and International Politics - Kenneth N. Waltz.** The Institute of International Studies. University of California ad Berkley. UCTV Television. 2003. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=F9eV5gPIPZg&t=3087s>

²² WALTZ, Kenneth. **Conversations with History.** University of California Television. 2008.

em favor desse novo modelo de desenvolvimento. Também cabe destacar que as instituições, em especial a Organização das Nações Unidas, tiveram papel relevante na construção da agenda de desenvolvimento sustentável desde os passos iniciais. Essa liderança, iniciada nos anos 1980, tem se dado, em particular, no fomento à cooperação entre atores e países mesmo num contexto de conflito, outra possibilidade de interação nas RI defendida pela obra de Keohane.

A relevância do conceito de institucionalismo liberal proposto por Keohane para o desenho da estratégia da agenda de desenvolvimento sustentável não retira a importância de observarmos, também, a pertinência de proposições neorrealistas de Waltz no âmbito da presente reflexão. A trajetória do desenvolvimento sustentável como agenda global reúne episódios e marcos que demonstram a força do elemento político, muitas vezes priorizado, e de decisões de Estados que privilegiaram o interesse e o projeto nacional de desenvolvimento, e não o senso de compromisso coletivo. Um exemplo de agenda transnacional que enfrentou dificuldades considerando interesses domésticos das nações foi o Protocolo de Kyoto, apresentado inicialmente em 1997, na reunião Conferência das Partes (COP). O protocolo só atingiu o número de ratificações para entrar em vigor em 2005, e sem a participação dos Estados Unidos. Dez anos depois, o diagnóstico é que o acordo fracassou em reduzir as emissões de gases do efeito estufa: estas cresceram 16,2% entre 2005 e 2012²³.

Em relação aos temas de governança global e regimes internacionais, os teóricos Rosenau e Czempiel (2000, p. 21) contribuíram de forma importante nessa discussão ao apresentar o conceito de “Governança Global” ou “Governança sem Governo”, em que as práticas das governanças da política mundial são essenciais para conduzir os efeitos da globalização e integram relações essencialmente transnacionais. A partir dessa ideia, o mundo caminharia rumo a uma poliarquia, ou seja, um governo exercido por muitos²⁴. O teórico norte-americano Stephen Krasner, por sua vez, define regime internacional como uma série de princípios, normas, regras

²³ TUFFANI, Maurício. **Dez anos depois, Protocolo de Kyoto falhou em reduzir emissões de carbono**. Folha de S. Paulo. 16 de fevereiro de 2015.

²⁴ Barros-Platiau, Ana Flávia. VARELLA, Marcelo. SCHLEICHER, Rafael. **Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões**. Revista Brasileira de Política Internacional. Volume 47. 2004.

e processos de tomada de decisão, implícitos ou explícitos, ao redor dos quais expectativas de atores convergem em uma determinada área das Relações Internacionais. Outro apontamento reforçado por Krasner é que regimes internacionais não são fins em si mesmos. O comportamento dos atores de um regime deve acomodar um senso de obrigação geral, e não pode ser orientado apenas para ganho imediato e calculado (KRASNER, 1982, pp. 185-205).

Desta feita, podemos entender que a governança global do desenvolvimento sustentável não se realizará apenas por meio da dimensão sistêmica: exigirá, necessariamente, o alinhamento entre um conjunto de regimes que tornam esse desenvolvimento possível, e que cobre uma esteira de temas, de mudanças climáticas a migrações de refugiados, de economia global à proteção das águas.

Por que falar em sustentabilidade nas corporações

Sugere-se que a primeira vez que o adjetivo sustentável foi utilizado para qualificar o desenvolvimento ocorreu em 1979, em uma conferência do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Esse foi justamente o momento histórico, segundo Veiga (2015, p. 24), em que a ciência foi mais enfática e persuasiva sobre as incertezas que estavam se multiplicando no tocante à relação da humanidade com a biosfera. Desde então, embora o termo sustentabilidade tenha sido alçado a título de algumas obras de referência da área como *Building a sustainable society*, de Lester Brown (1981), a literatura acerca do conceito e sua relação com o desenvolvimento sustentável não é um entendimento unânime. Há propostas teóricas e de implementação distintas na maneira de conceber e estudar a sustentabilidade, seja ela como processo ou como objetivo final.

Em relação ao papel das corporações nesse compromisso global, para Elkington (Cf. SARTORI; LATRÔNICO; CAMPOS, 2014, p. 2) a expectativa é que as empresas contribuam de forma progressiva para a sustentabilidade do desenvolvimento. Isso exige o reconhecimento de que os negócios precisam de mercados estáveis e devem ter processos, tecnologias, estratégias financeiras e gerenciamento que possibilitem essa transição rumo ao desenvolvimento sustentável. Nessa visão, o desenvolvimento sustentável é o objetivo a ser alcançado e a

sustentabilidade é o conjunto de processos a ser levado a cabo por todos os atores relevantes para a agenda, estatais e não-estatais, além da comunidade internacional, para atingir esse desenvolvimento.

Embora existam compreensões diversas sobre a forma como esses conceitos se relacionam, incluindo a visão de que são sinônimos, um ponto de entendimento consistente no campo teórico é que o desenvolvimento sustentável e a sustentabilidade estão, ambos, comprometidos com o “objetivo final de garantir para gerações futuras um estoque de capital que é pelo menos tão grande quanto o que nossa própria geração herdou das gerações anteriores. Concomitantemente são valores coletivos e escolhas. Porque os valores, a política e nosso entendimento da Terra e seus sistemas irão evoluir, e as noções do que é sustentável nunca serão estáticos” (SARTORI; LATRÔNICO; CAMPOS, 2014, p. 2).

Ademais, a inclusão do termo sustentável no centro da nomenclatura da agenda de desenvolvimento desenhada pelas Nações Unidas a partir de 2015 foi vista como uma evolução por especialistas: nesse momento, instituíram-se os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os compromissos globais de desenvolvimento construídos para o período 2015-2030, dando continuidade e aprimorando a agenda de metas e compromissos em torno dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

A Agenda 2030 é resultado de dois anos do Grupo de Trabalho Aberto da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que produziu 17 Objetivos com 169 alíneas ao todo, dispostas como metas²⁵. O primeiro ODS é “Acabar com a pobreza, em todas as suas formas e em todos os lugares”, o que chancela o argumento dos economistas Haq e Sen, discutido anteriormente, para quem renda, educação e saúde são pilares do desenvolvimento que não podem ser analisados isoladamente, e sim dentro do retrato mais amplo de acesso às capacidades humanas essenciais que devem ser garantidos no contexto de um desenvolvimento sustentável. Os avanços trazidos por esse conjunto de ODS, em

²⁵ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) foram lançados oficialmente pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 25 de setembro de 2015, contemplando a Agenda 2030. A íntegra do documento está acessível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>

relação às ODM, por sua vez, foram notáveis na abordagem de tópicos como assentamentos humanos precários, educação, fome, igualdade de gênero e saúde. Entre os novos temas apresentados à comunidade global temos, entre outros, inovação, infraestrutura e mudanças climáticas. Os dezessete objetivos que, em conjunto, formam a Agenda 2030 refletem e destacam os desafios do século XXI.

Medir e acessar o tema da sustentabilidade foi outra preocupação central da Comissão Stiglitz-Sen: “o desafio de determinar se pelo menos o nível atual de bem-estar pode ser mantido para gerações futuras²⁶”, o que dependerá da quantidade e qualidade de bens que serão deixados (meio ambiente, capital físico, instituições). Para Stiglitz, Sen e Fitoussi, medir sustentabilidade exige a utilização de indicadores que nos informem sobre “mudanças na quantidade de diferentes fatores que importam para bem-estar futuro. Requer simultaneamente a preservação ou aumento de diversos “estoques”: quantidades e qualidades de recursos naturais, humanos, sociais e físicos” (Idem, p. 16).

O relatório da Comissão Stiglitz-Sen consolida uma série de metodologias existentes em torno de um direcionamento sistêmico para o tema do desenvolvimento sustentável, com ênfase na proposta de se mudar o foco de análise da produção para o bem-estar. Com isso, especialistas como José Eli da Veiga consideram que esse trabalho deve se tornar a principal referência em indicadores de desenvolvimento sustentável na atualidade (VEIGA, 2015, p. 120).

Se a governança global de desenvolvimento sustentável é compromisso de muitos, a conclusão é que papéis e responsabilidades cabem a cada ator relevante desse arranjo. A expectativa central em relação às Nações Unidas como ator dessa governança, por exemplo, é o monitoramento e o incentivo para que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável sejam implementados com sucesso.

Em relação às corporações, um passo importante na construção de instrumentos e arranjos de governança global com foco em garantir um compromisso das empresas com o desenvolvimento sustentável foi a criação, em 2010, do World

²⁶ [...] 16 p.

Business Council for Sustainable Development (WBCSD). O WBCSD é uma estratégia reunindo grandes empresas com vistas a alcançar um “mundo sustentável” em 2050²⁷. Michelin, Accenture, Pirelli, Santander, Unilever, Honda, UPS e Starbucks, além das brasileiras Vale, Natura e Votorantim estão entre as 200 empresas que participam da iniciativa: em conjunto, elas empregam mais de 19 milhões de funcionários e têm uma receita da ordem de US\$ 8,5 trilhões. A missão do WBCSD é trabalhar ativamente com as empresas para oferecer soluções de alto impacto no âmbito das cadeias de valor para incentivar a realização de produtos, serviços e processos cada vez mais sustentáveis. Esse esforço versa em torno de quatro temas: Energia, Alimento e Uso da Terra, Cidades e Mobilidade Urbana e Redefinição de Valor.

O ponto de partida do Conselho é de que a sustentabilidade não deve ser entendida como um custo e um motivo de engessamento para as organizações: pelo contrário, a sustentabilidade é apresentada como um valor que terá potencial impacto positivo para *shareholders*, o meio ambiente e as sociedades. “Os dias de medir o sucesso do negócio apenas por meio de métricas financeiras acabaram. Nossa visão é de que até 2050, todas as empresas vão medir, valorar e reportar seu verdadeiro valor, verdadeiro custo e verdadeiro lucro”²⁸. A WBCSD é, ainda, uma das organizações envolvidas ativamente no desenvolvimento de *frameworks* e recursos inovadores para avançar na medição, valoração e comunicação envolvendo capital não-financeiro. O Banco Mundial, o Fórum Econômico Mundial de Davos e o World Wide Fund (WWF) estão entre as demais instituições que adquiriram visibilidade nesse esforço nas últimas duas décadas, incluindo a apresentação de indicadores de sustentabilidade que almejam atribuir valores monetários aos bens e serviços para os quais não existem mercados (Cf. DA VEIGA, 2015, p. 128).

“Negócios bem sucedidos serão, em breve, sinônimo de negócios sustentáveis: os pontos estão se conectando, e todo um novo retrato de como prosperar em negócios está emergindo” (CHOUINARD, ELLISSON et al, 2011, p. 1). Essa frase está presente em artigo assinado em 2011 pelos proprietários das empresas Patagonia e

²⁷ World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) website. <http://www.wbcsd.org>

²⁸ World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) website. www.wbcsd.org/Overview/Our-approach/Redefining-value

Sky Blue, casos de sucesso mundial no comércio exterior de produtos com atributos de sustentabilidade. Esses empresários destacaram, ainda, avanços em três frentes que tornam a realidade de transformação dos negócios em negócios sustentáveis inevitável. Primeiro, os “preços” agora estão sendo calculados para muitas coisas “sem preço monetário no mercado tradicional”; segundo, o capital está fluindo para empresas conhecidas por manejar esses custos bem; e, terceiro, índices estão sendo criados que permitem que colaboradores diversos de uma cadeia de suprimentos possam convergir em padrões de sustentabilidade. E é justamente o ponto de maturidade a que se chegou nessas três frentes que permite que hoje estejamos vivendo uma fase de progresso.

A sustentabilidade como ativo para exportações brasileiras: a atuação da Apex-Brasil

Em 1998, o Brasil deu início a uma ampla estratégia para fortalecer o comércio internacional e se posicionar como *player* internacional relevante. Foi nesse contexto que se definiu, entre outras frentes de atuação, a criação da Agência Brasileira de Promoção de Exportações (Apex-Brasil). Naquele ano, a Apex-Brasil nascia como uma gerência especial dentro do Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). A partir de 2003, a Apex-Brasil tornou-se uma instituição independente, sob a forma de Serviço Social Autônomo, e reconhecida por meio de Decreto Presidencial²⁹ como uma associação civil sem fins lucrativos e de utilidade pública. Conforme apresentado formalmente em Decreto, compete à Apex-Brasil “a execução de políticas de promoção de exportações em cooperação com o poder público, inclusive ações para promoção de investimentos”.

Nestas quase duas décadas de trajetória, a Apex-Brasil contribuiu, entre outros fatores e instituições, para um salto de resultados de comércio exterior do Brasil. Enquanto em 1998 as exportações somaram US\$ 51,1 milhões e 6,1% do Produto

²⁹ Presidência da República. Casa Civil. Decreto Presidencial nº 4.584, de 5 de fevereiro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4584.htm

Interno Bruto (PIB), em 2012 as exportações do País passaram a representar US\$ 242,5 bilhões e 10,7% do PIB nacional³⁰.

Em 2016, foram 11.466 empresas de 89 setores da economia atendidas em 222 mercados internacionais. O volume de exportação que contou com o apoio da Apex-Brasil chegou a US\$ 35 bilhões, 22,8% do total exportado pelo País. O ano também marcou a transferência do contrato de gestão da Apex-Brasil do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Serviços (MDIC) para o Ministério das Relações Exteriores (MRE)³¹, órgão do governo ao qual a Agência está agora vinculada.

A agenda de sustentabilidade é recente na trajetória da Apex-Brasil. Tem como marco inicial o período 2010-2011, quando o tema da sustentabilidade foi formalmente introduzido na agenda da casa. Em 2011, a Apex-Brasil realizou a aplicação dos Indicadores Ethos de Responsabilidade Social Empresarial, com o objetivo de avaliar e aprimorar sua gestão de acordo com os princípios da sustentabilidade. Os resultados dessa autoavaliação apontaram, em geral, para o estágio inicial, com práticas mais reativas em curso e envolvendo um número limitado de pessoas. Para avançar nessa agenda, a Apex-Brasil estruturou, no mesmo ano, um Comitê de Sustentabilidade que elaborou um plano de ação para endereçar os desafios apontados pelos Indicadores Ethos³².

Foi nesse momento que a visão da Apex-Brasil como instituição passou a considerar a dimensão da sustentabilidade: “O Brasil no mundo: Inovador, Competitivo e Sustentável”. Uma atuação propositiva para desenvolver estratégias e soluções para empresas, clientes e setores produtivos integrados, apresentando a sustentabilidade como um impulsionador de competitividade internacional, tornou-se formalmente diretriz estratégica do trabalho realizado pela Apex-Brasil, que inclui o atendimento a empresas de seis principais complexos da economia: Máquinas e

³⁰ Relatório de Sustentabilidade Apex-Brasil. Padrão Global Reporting Initiative (GRI). 2012. Disponível em: www.apexbrasil.com.br.

³¹ O Embaixador Roberto Jaguaribe Gomes de Mattos foi nomeado presidente pelo Ministro de Estado José Serra, atual Presidente do Conselho Deliberativo da Apex-Brasil (CDA), conforme o § 1º do art. 3º do Decreto nº 4.584/2003, alterado pelo Decreto nº 8-788/2016 em 23 de junho de 2016.

³² Relatório de Sustentabilidade Apex-Brasil. Padrão Global Reporting Initiative (GRI). 2012. Disponível em: www.apexbrasil.com.br

Equipamentos, Alimentos, Bebidas e Agronegócio, Moda, Casa & Construção, Economia Criativa e Serviços e Tecnologia e Saúde.

Em 2012, na Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Rio +20), coube à Apex-Brasil, em alinhamento com órgãos do Governo Federal, planejar e executar o Pavilhão Brasil. O espaço teve como objetivo apresentar os avanços alcançados no País na transição para o desenvolvimento sustentável desde a Rio 92, assim como divulgar suas experiências e casos de sucesso. Eventos, palestras e exposições realizados no Pavilhão discutiram temas como avanços na erradicação da pobreza, inovações tecnológicas de produtos e diálogos sobre biocombustíveis, além de gestão eficiente de recursos hídricos. Ainda em 2012, internamente, a Apex-Brasil criou a Gerência de Sustentabilidade, ligada à Diretoria de Negócios, com a missão de “Consolidar a presença competitiva de empresas brasileiras em mercados internacionais, a partir da inserção estratégica da sustentabilidade em seus negócios”³³.

Cabe destacar que, até o momento, o conceito sobre o que é um produto e processo produtivo sustentável no comércio internacional é específico a cada produto e país de destino do comércio, dentre as 5.019 categorias distintas de mercadorias identificadas pelo Sistema Harmonizado (SH) do comércio exterior e os mais de 200 países engajados em exportações e importações. Da mesma forma, indicadores de sustentabilidade e exigências técnicas para a entrada de produtos nos mercados internacionais recebem esse mesmo olhar individual, casa a caso. No que tange a normas técnicas, não há uma exigência comum em relação a atributos de sustentabilidade: normas editadas no âmbito da União Europeia em relação à produção de embalagens, à utilização de resíduos sólidos nas fábricas e exigências de certificação de produtos importados, por exemplo, afetam empresas exportadoras do agronegócio e do setor têxtil do Brasil de formas diferentes. Há, ainda, exigências de sustentabilidade ambiental, social e econômica solicitadas diretamente por compradores internacionais a empresas brasileiras tendo em vista o conhecimento de mercado do comprador, políticas globais da empresa e expectativas do consumidor.

³³ Apresentação Gerência de Sustentabilidade da Apex-Brasil. Disponível em: <http://arq.apexbrasil.com.br/portal/sustentabilidade.pdf>

Diante dessa realidade, cabe à Apex-Brasil trabalhar de forma detalhada as agendas de facilitação de negócios e inteligência de mercado, e os projetos de promoção comercial dos setores produtivos entendendo que o critério que garante a sustentabilidade do produto aos olhos do mercado internacional não é estático, e sim conhece constantes especificidades e atualizações, seja advindas de políticas comerciais, seja de estratégias de empresas e exigências de stakeholders, incluindo a opinião pública.

Isso posto, a pesquisa que embasa o presente artigo, e que incluiu a análise de projetos da Apex-Brasil, documentos, relatórios, notícias, eventos nacionais e internacionais, e a realização de entrevistas com *stakeholders* internos e externos à organização nos últimos doze meses, permite oferecer uma perspectiva crítica sobre o impacto e alcance da agenda de sustentabilidade da Apex-Brasil. Esta análise versa, em particular, sobre a realidade dos últimos quatro anos, pois é na sequência da participação da Rio +20 que se nota uma inserção concreta da sustentabilidade na estratégia de negócios da Apex-Brasil. Ela deixa o terreno de pontos de contato eventuais com o tema, como um evento ou realização de diagnóstico de indicadores Ethos, e passa a integrar o dia a dia da atuação da Apex-Brasil.

Foi apenas nesse momento que a Apex-Brasil compreendeu inovação e a sustentabilidade como instrumentos interligados que constituem um importante diferencial para o setor produtivo brasileiro competir no mercado internacional, consolidando a imagem do Brasil como ele é: um país com alto potencial para prover soluções, serviços e produtos com valores sociais e ambientais. Produtos com maior valor agregado e mais competitivos têm capacidade de atender mercados mais exigentes. (SPANEMBERG, 2017)³⁴.

Conforme discutido acima, os setores da economia brasileira com os quais a Apex-Brasil realiza projetos - do maquinário ao agronegócio, das indústrias criativas à tecnologia - têm leituras muito diferentes sobre o que é sustentabilidade e encontram exigências também distintas em relação à sustentabilidade ao atuarem no comércio exterior. Com isso, o compromisso com a sustentabilidade do desenvolvimento como diferencial estratégico de negócios é uma decisão rápida para algumas empresas, enquanto a resistência em abraçar o tema é realidade para tantas outras.

³⁴ SPANEMBERG, Gilson. Analista de negócios internacionais responsável pela gestão dos projetos de sustentabilidade da Apex-Brasil. Entrevista concedida em 22 de fevereiro de 2017, por e-mail.

A Apex-Brasil conseguiu, nos últimos anos, atingir resultados concretos na implementação de projetos de sustentabilidade com os setores produtivos, entre outros, de plástico (em parceria com o Instituto Nacional do Plástico – INP), móveis (em parceria com a Associação Brasileira de Móveis – Abimóveis) e o Grupo de Trabalho de Pecuária Sustentável (GTPS). Esta atuação serve como âncora e propulsora para que mais dos 70 setores apoiados pela Agência percebam a importância da sustentabilidade e se engajem na internalização dessa agenda como estratégia de negócio, amadurecendo a oferta de produtos e serviços que tenham incorporados atributos socioambientais como vantagem competitiva.

Ao mesmo, os desafios são significativos. Um grupo crescente entre as 11.488 empresas atendidas pela Apex-Brasil em 2016 enxerga a sustentabilidade como uma oportunidade de gerar valor aos *stakeholders*, mas poucas demonstram clareza em relação a como direcionar o investimento em ações que gerem valor ao negócio e aos clientes, ao mesmo tempo em que tragam benefícios à sociedade. Numa economia competitiva, há uma forte preocupação em desenhar uma estratégia que seja viável para empresa e possa, ao mesmo tempo, aliar rentabilidade com sustentabilidade.

A realização de estudos de tendência, mercado e capacitações (com públicos internos e externos) sobre sustentabilidade como diferencial competitivo no comércio exterior e o atendimento customizado a empresas inovadoras e sustentáveis para diagnósticos e promoção de boas práticas estiveram no centro do trabalho da Apex-Brasil entre 2012-2016. Outra frente prioritária foi a consultoria técnica a projetos setoriais, a exemplo do trabalho realizado com os setores de plástico, móveis e o setor têxtil de confecção, com vistas a fomentar a inserção da sustentabilidade na estratégia de promoção comercial dos produtos e serviços brasileiros, entendendo os desafios e oportunidades particulares à realidade de cada setor da economia. E, com isso, incentivando melhorias de produtos e processos de gestão que fortaleçam a competitividade das empresas.

Esse trabalho de consultoria técnica setoriais em sustentabilidade realizados no âmbito das parcerias entre a Apex-Brasil e as entidades de classe incluiu um detalhado diagnóstico dos padrões internacionais de sustentabilidade e referências internacionais entre competidores e, a partir dessas informações, foram realizadas

análises da performance e da realidade das empresas do Brasil na perspectiva da sustentabilidade como diferencial competitivo. Em seguida, realizaram-se planos de trabalho com metas e soluções de melhoria em relação a pontos críticos, e também estratégias para melhor comunicar atributos já existentes no setor e relevantes aos olhos dos compradores e consumidores internacionais. Para cada setor, foram identificados desafios prioritários: a dimensão social e monitoramento das condições de trabalho ao longo da cadeia produtiva é prioridade no caso do setor têxtil e de confecção, e a gestão de materiais e resíduos nas fábricas é um dos principais desafios mundiais no setor moveleiro, para mencionar dois exemplos.

Na frente de trabalho de atendimento customizados a empresas, foi possível mapear casos em que o ativo da sustentabilidade e os atributos socioambientais foram centrais na estratégia de inserção da empresa brasileira no comércio exterior. Entre as empresas que tiveram consultoria da Apex-Brasil nesse processo, destaca-se a de cosméticos Beraca, a de chocolates Amma e de soluções em tecnologia Brasil Ozônio. A expectativa é que esses casos de sucesso sirvam como âncoras para incentivar outras empresas do País a investir nessa proposta de valor.

Conforme exposto acima, a atuação da Apex-Brasil na agenda de sustentabilidade vai do nível micro, com o atendimento individual a empresas (disseminação de boas práticas e consultoria estratégica), e o atendimento de setores e cadeias produtivas inteiras, até o sistêmico, incluindo a sustentabilidade como atributo de posicionamento e imagem do Brasil. Nesta frente, os atributos da campanha global de posicionamento e imagem da Apex-Brasil, a “Be Brasil”, incluem a sustentabilidade, além de inovação, determinação e criatividade como diferenciais competitivos do País. Com o slogan “Be Brasil, Be Sustainable” almeja-se evidenciar o sucesso de empresas nacionais nesse âmbito. Desta feita, a campanha Be Brasil almeja criar o maior número de pontos de contato dessas mensagens com públicos estratégicos, considerando a oportunidade de trabalhar as mensagens-chave da campanha em mais de 200 mercados onde a Apex-Brasil realiza ações.

Também observou-se que os setores produtivos do Brasil hoje demonstram fragilidade sob o ponto de vista de comunicação de suas práticas de sustentabilidade e a campanha Be Brasil pretende servir como plataforma para ampliar essa divulgação.

As ações e conquistas em curso no País não vêm sendo envelopadas em conteúdos e construções de narrativas e mensagens-chave adequadas para posicionar esses avanços em todo o seu potencial. Por exemplo, o Brasil é hoje o 2º maior produtor do tecido “denim” (conhecido como *jeanswear* popularmente) do mundo e possui empresas de referência em relação à produção sustentável do produto: trata-se de um processo produtivo intenso em consumo de água, lavagens e tingimento, e empresas brasileiras como Vicunha Têxtil, Santista e Canatiba são referência em tecnologia e inovação em torno de uma produção e de um produto sustentáveis, em nível internacional.

Entre as demais ações relevantes no período temos o fomento à inserção das empresas brasileiras de pequeno e médio porte nas cadeias globais de valor, por meio de projeto realizado em parceria com o Centro de Estudos de Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (ICV Global). O trabalho incluiu orientações de aprimoramento de produtos, serviços, processos, comportamento empresarial e argumento de venda para um grupo de dez MPEs por ciclo/ano³⁵.

Além disso, desde março de 2016, a Apex-Brasil desenvolve o projeto Mulheres na Exportação, que realizou iniciativas de sensibilização, capacitação e promoção de negócios internacionais para 1360 empresas lideradas por mulheres. Outra ação de grande visibilidade foi o Fórum Empreendedoras, que ocorreu em São Paulo no mesmo ano: 47 empresas comandadas por mulheres participaram de 196 reuniões com comerciais exportadoras e com expectativa de negócios de US\$ 7,8 milhões.

O ano de 2016 também marcou o lançamento pela Apex-Brasil do programa “PAM Agro”, a maior mobilização público-privada já realizada no País em torno de uma estratégia para a promoção comercial do setor de agronegócio do Brasil, setor este que tende a permanecer como o principal responsável pelos superávits comerciais brasileiros nos próximos anos. A iniciativa reúne três parceiros no âmbito do governo (MRE, MAPA e Apex-Brasil) e as principais entidades do setor privado, que representam os setores de carne bovina, derivados de soja, carne de frango e suína,

³⁵ ICV Global - <http://icvglobal.com.br/chamada-publica-de-casos-projeto-icv-global/?locale=pt-br>

frutas frescas, algodão, papel e celulose, açúcar e etanol, café e laticínios. Trata-se de um trabalho realizado por meio do investimento em recursos técnicos e financeiros conjuntos em duas frentes de atuação: acesso a mercados e reputação e imagem. Os esforços cobrem três regiões: Ásia, União Europeia e Estados Unidos.

Nesse cenário, a palavra-chave que vem à mente ao pensar a evolução da agenda da Apex-Brasil no âmbito do desenvolvimento sustentável é “liga-pontos”. A Apex-Brasil já vem atuando na articulação do diálogo entre empresas com experiências interessantes no contexto da cadeia de suprimentos setorial e cadeia produtiva, porém isso ocorre ainda de forma restrita a nichos de produto específicos. Outro ponto em que a Apex-Brasil ainda carece de atuação é o incentivo a parcerias *cross-border* de propostas inovadoras de produtos, serviços e processos com diferenciais de sustentabilidade, que compartilham estratégias de negócios comuns e que podem aprender e trabalhar juntos. É audacioso pensar em concorrentes estrangeiros como parceiros de negócios internacionais, porém, se uma das diretrizes da agenda de desenvolvimento sustentável desde seus passos iniciais é pensar num “compromisso conjunto inter-geracional”, por que não questionar as fronteiras geográficas do comércio exterior como algo que poderá maximizar ganhos sustentáveis para os dois lados?

Outro desafio desse trabalho da Apex-Brasil com foco na sustentabilidade é, considerando as diversas variáveis que influenciam a competitividade de um produto no mercado global e o sucesso da celebração de um negócio, amadurecer os instrumentos de mensuração, incluindo métricas e indicadores, que possam sinalizar, de forma mais direta, a influência da agenda de sustentabilidade da Agência na performance de exportações apoiadas.

Ademais, seria de extrema relevância para a Apex-Brasil fortalecer sua articulação com atores governamentais e não-governamentais em âmbito nacional. Inúmeras variáveis, internas e externas, influenciam na disposição e na capacidade de empresas em alcançarem os melhores padrões internacionais de sustentabilidade. Em voo solo, a Apex-Brasil dificilmente terá condições de garantir a continuidade e a escalabilidade desse trabalho, o que ressalta a relevância de a Agência ampliar essas colaborações. Instituições como o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES)

poderiam, potencialmente, desenhar linhas de financiamento, em particular com foco em PMEs, e que incentivem investimentos em sustentabilidade. O Sebrae, por sua vez, tem na capilaridade da instituição em território nacional e expertise em gestão de pequenos negócios o potencial de sensibilizar empresas sobre a importância da sustentabilidade desde seus primeiros passos, ativos esses complementares às forças da Apex-Brasil. Considerando as dimensões de sustentabilidade envolvidas no transporte, logística e tecnologia de produtos, instituições como Receita Federal do Brasil, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Meio Ambiente e, ainda, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) poderiam unir esforços com a Apex-Brasil³⁶. O desafio é, pois, desenvolver uma estratégia sistêmica com potencial repercussão na melhoria do ambiente de negócios.

Em outra frente de análise, cabe mencionar o desafio de edificação de agendas consideradas prioritárias da Apex-Brasil, a exemplo da sustentabilidade, tendo em vista a frequente mudança de cargos decisórios, incluindo o cargo de presidente, na organização. Desde 2014, três presidentes já estiveram à frente da Agência: Maurício Borges, David Barioni e, atualmente, o Embaixador Roberto Jaguaribe. O Presidente da Apex-Brasil é indicado pelo Presidente da República e nomeado e empossado pelo Conselho Deliberativo da Apex-Brasil. Além de MDIC, MRE, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, BNDES e Sebrae, também são integrantes do Conselho instituições que representam o segmento empresarial como a Confederação Nacional da Indústria, a Confederação Nacional da Agricultura do Brasil e a Associação de Comércio Exterior do Brasil. O objetivo de reunir nessa instância deliberativa e decisória representantes tanto de instituições públicas quanto privadas é garantir uma chancela conjunta do caminho estratégico de atuação da Apex-Brasil.

Também cabe ao Conselho Deliberativo da Apex-Brasil a aprovação da gestão orçamentária da Agência, da ordem de R\$ 500 milhões a cada ano-base. Sendo um Serviço Social Autônomo e não órgão público, o orçamento da Apex-Brasil não faz parte do orçamento da União e é, na verdade, descrito como privado como foco no

³⁶ Cabe destacar que a articulação da Apex-Brasil com atores nacionais e internacionais em torno da agenda de sustentabilidade já existe, porém versa mais a projetos específicos de atendimento a um núcleo de empresas, a exemplo da atuação em parceria com a Fundação Getúlio Vargas no programa ICV Global, ou à realização de eventos conjuntos, como International Trade Center das Nações Unidas (ITC), parceiro da agência no Fórum Empreendedoras de 2016.

interesse público. Por meio de autorização da Presidência da República, percentual definido do montante de impostos recolhidos das empresas brasileiras que incide sobre a folha de pagamento de funcionários é repassado diretamente à Apex-Brasil pela Receita Federal. Isso garante a previsibilidade de recursos disponíveis para realizar ações de promoção comercial e atração de investimento, tendo em vista que o orçamento não está sujeito a contingenciamentos ao longo do ano. Em relação ao volume de recursos disponíveis, o orçamento é considerado adequado pela maioria dos stakeholders envolvidos no trabalho, seja realizadores, parceiros ou empresas beneficiárias. O desafio atual versa mais sobre a melhoria de eficiência e aumento da escalabilidade do trabalho de modo a apoiar cada vez mais empresas e setores brasileiros com potencial para o comércio exterior, e com atenção aos principais desafios de competitividade do País.

Isso posto, essa estrutura de mudanças contínuas nos cargos de presidência e diretoria da Apex-Brasil favorece a soma de contribuições e visões em torno do potencial da instituição. Porém, de forma geral, o risco de descontinuidade e reorientação estratégica de agendas é real e pode vir a fragilizar, no futuro, a atuação da organização ao redor da sustentabilidade. Felizmente, a análise de entrevistas e discursos do presidente atual da Apex-Brasil nos últimos seis meses sinaliza que o momento é de continuidade e fortalecimento da agenda de sustentabilidade. Ao se reunir com jornalistas em dezembro de 2016³⁷, Roberto Jaguaribe citou biotecnologia, o agronegócio e “setores com viés de sustentabilidade” como destaques entre os setores econômicos a serem trabalhados pela Agência. Em outro momento do encontro, ao apresentar a estratégia da campanha de promoção de imagem “Be Brasil”, informou que o cerne da campanha está no posicionamento da imagem do País em relação a atributos de produtos brasileiros, “com ênfase na sustentabilidade”.

Considerações finais

Muitas são as oportunidades para promover o engajamento dos diversos atores que impactam e podem contribuir para o progresso da agenda de desenvolvimento

³⁷ **Balço de Atividades Apex-Brasil 2016:** Informações apresentadas pelo Presidente da Apex-Brasil, Roberto Jaguaribe, em coletiva à imprensa em São Paulo, em 06 de dezembro de 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IdvI5xzpqW8>

sustentável no mundo, além das agendas de sustentabilidade que a tornam possível. A partir do percurso de pesquisa discutido no presente artigo, podemos concluir que há um esforço significativo em curso pela Apex-Brasil em incorporar o discurso da sustentabilidade, presente desde 2010 na visão da instituição, a ações práticas e, assim, cumprir sua missão como uma agência de promoção comercial atenta às macrotendências e expectativas de compradores e consumidores internacionais. Isso se evidencia através de ações como a campanha Be Brasil, que traz embutida a mensagem da sustentabilidade, e pelo Programa de Acesso a Mercados do Agronegócio Brasileiro (PAM AGRO), que pretende promover e posicionar a imagem do agronegócio brasileiro por meio da adequada comunicação de seus atributos de sustentabilidade.

Os desafios, porém, são imensos: tanto pelo fato de o Brasil ter problemas significativos de sustentabilidade em algumas de suas cadeias produtivas, a exemplo dos riscos ocasionados pelo uso de mão de obra informal e de problemas comuns de gestão de resíduos nas fábricas, quanto considerando que o País é impactado por percepções equivocadas de diversos *stakeholders* em relação à reputação dos produtos e serviços, o que gera dificuldades e barreiras à inserção no comércio exterior.

Ademais, é possível traçar um paralelo entre os desafios continuamente reiterados para o avanço da agenda de desenvolvimento sustentável em nível mundial – necessidade de uma coordenação global; relevância para os tomadores de decisão e alavancagem – e aqueles hoje enfrentados pela Apex-Brasil. Embora a Agência avance em projetos centrados na sustentabilidade, esta não se tornará diferencial competitivo de um percentual significativo de empresas exportadoras sem que haja uma articulação consistente com órgãos e *stakeholders* que impactam a possibilidade de tornar mais empresas sustentáveis e que deem escalabilidade a esse esforço. Em relação aos tomadores de decisão, foi possível confirmar como a abordagem da sustentabilidade como diferencial competitivo e oportunidade de acesso a mercados é bem recebida pelos empresários, mas ainda esbarra em desconhecimento. A mudança necessária é de mentalidade: é preciso fomentar, entre eles, uma visão de médio e longo prazo do negócio que abrace a sustentabilidade.

O presente artigo também traça perspectivas que permitem atestar que a sustentabilidade é uma agenda em ascensão na Apex-Brasil: ao lado de inovação e da competitividade, permeia o desenho estratégico de diversas atividades da Agência. Tem-se, assim, a oportunidade de contribuir, entre diversos atores e iniciativas, para transformar a oferta abundante de recursos naturais, biodiversidade e território arável do País em estratégias para alavancar a competitividade das empresas brasileiras no exterior. E, assim, responder a uma vocação do Brasil ainda hoje subaproveitada no âmbito dos negócios internacionais. Para tanto, um caminho é escalar os esforços da Apex-Brasil de um foco em empresas e setores individuais para uma atuação mais sistêmica: ainda há uma janela de oportunidade de engajar pelo menos dez vezes o número de empresas hoje participantes das ações de sustentabilidade da Agência considerando o universo de 12.000 empresas atendidas pela Apex-Brasil.

Atenção também deve ser dada à competição do Brasil no comércio exterior em relação à China, seu principal parceiro comercial da atualidade, ultrapassando os Estados Unidos em bens e mercadorias transacionadas com Brasília. Considerando a ascensão da sustentabilidade como pilar essencial dos negócios globais, pode-se concluir que a vantagem competitiva de baixo custo de mão de obra e práticas menos sustentáveis em processos produtivos e gestão das fábricas, predominante na China e outros países asiáticos como Bangladesh e Vietnã, não caberá mais nesse retrato, no médio prazo. Esses países terão, pois, a opção de se reconstruir ou padecer. Isso representa uma oportunidade para o Brasil, a qual a Apex-Brasil, e os demais órgãos do governo e representantes da iniciativa privada, devem manter-se atentos. Pois se a sustentabilidade é, como discutido, um pilar inexorável para que negócios globais avancem em linha com o compromisso do desenvolvimento, o Brasil, país com dimensões continentais, recursos naturais abundantes e mão de obra disponível, deve compreender a mudança de paradigma a tempo de beneficiar-se dela. Hoje, o País responde por menos de 1% do comércio global. Um Brasil referência em negócios sustentáveis provavelmente conhecerá um crescimento dessa participação.

Quanto à revisão bibliográfica do presente artigo, a literatura da Teoria das Relações Internacionais e aquela especializada em negócios, embora tenham metodologias e formas de apresentação distintas, se somaram em subsidiar a discussão a que esse artigo se propõe. Com Keohane, expoente da corrente liberal das

RI, foi possível pensar o papel de empresas e mesmo de uma agência como a Apex-Brasil não pode ser feito de forma isolada: é preciso entender esses atores dentro do contexto de uma cooperação institucionalizada. Com Keohane, também propõe-se a defesa da relevância do papel das instituições como atores das RI, ao discutir uma agenda criada e monitorada por uma delas, as Nações Unidas. De Waltz, por sua vez, observa-se a importância de jamais desconsiderar a realidade de interesse doméstico de Estados e da manutenção de poder em uma ordem internacional ao observar a agenda de desenvolvimento sustentável. Na esfera comercial, para citar um exemplo, são inúmeros os contenciosos na Organização Mundial do Comércio (OMC) envolvendo decisões que impactam diretamente o desenvolvimento.

Em relação à produção acadêmica mais relevante na área de negócios globais da atualidade, mídias especializadas como a Harvard Business Review e a Forbes, bem como as consultorias McKinsey, Bain e Boston Consulting Group vêm disponibilizando cada vez mais conteúdos sobre a agenda de sustentabilidade e seu impacto para o sucesso de negócios. Esses materiais são relevantes na sensibilização das empresas e no desenho das estratégias de instituições que buscam trabalhar esse público e poderiam ser melhor explorados pela Apex-Brasil. E se nos cabe sintetizar a mensagem que entregam em uma frase, é a de que o caminho está claro: negócios que não olharem para a sustentabilidade em sua proposta de valor estarão, em poucos anos, fora do mercado global.

Finalmente, o fortalecimento da agenda de sustentabilidade da Apex-Brasil será chave para que o Brasil esteja entre os países pioneiros em projetar o ativo de atributos socioambientais no fortalecimento do comércio exterior. As exigências de *compliance* socioambiental de compradores internacionais cresce, embora, fora do universo de feiras especializadas em produtos sustentáveis, ainda não tenham ultrapassado o preço como principal determinante na decisão da compra. A aposta é que isso mude no comércio exterior, rapidamente. E a oportunidade é que as empresas brasileiras repensem sua razão de existir nesse comércio mundial do século XXI, estando à altura do desafio do desenvolvimento sustentável.

Bibliografia

BRUNDTLAND, G. H. (Org.) **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

ELI DA VEIGA, José. **Para Entender o Desenvolvimento Sustentável**. Editora 34. São Paulo. 2015.

ELI DA VEIGA, José. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade**. Editora 34. São Paulo. 2013

ELMAN, Colin. "Realism". In: **International Relations Theory in the Twenty First Century**. Martin Griffiths. Ed. Routledge. 2007

GRIFFITHS, Martin. **International Relations Theory in the Twenty First Century**. Martin Griffiths. Ed. Routledge. 2007.

JATOBÁ, Daniel. **Teoria das Relações Internacionais**. Coleção Temas Essenciais em RI. Editora Saraiva. 2013

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton University Press. 1984

_____. **Power and Interdependence**. TBS The Book Service. 1977.

KRASNER, Stephen. **Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables**. International Organization, Vol. 36, No. 2, International Regimes. MIT Press. 1982

STIGLITZ, Joseph. SEN, Amartya. FITOUSSI, Jean Paul. **Mismeasuring our Lives: Why GDP Doesn't Add Up**. The New Press. 2010

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. McGraw-Hill Inc. 1979

Artigos:

BONINI, Sheila. GORNER, Stephan. JONES, Alissa. **How Companies Manage Sustainability: McKinsey Global Survey Reports**. 2010.

CHOUINARD, Yvon. ELLISSON, Jib. RIDGEWAY, Rick. **The Sustainable Economy**. Harvard Business Review. 2011.

SARTORI, Simone. Latrônico, Fernanda. Campos, Lucila. **Sustentabilidade e Desenvolvimento Sustentável: Uma Taxonomia no Campo da Literatura**. 2014.

Relatórios:

Balço de Atividades Apex-Brasil 2016

Entrevista Coletiva Embaixador Roberto Jaguaribe, presidente da Apex-Brasil, em 06 de dezembro de 2016: <https://www.youtube.com/watch?v=IdvI5xqpW8>

Carta das Nações Unidas. <https://nacoesunidas.org/conheca>;
<https://nacoesunidas.org/carta/>

Presidência da República. Casa Civil. Decreto Presidencial nº 4.584, de 5 de fevereiro de 2003. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4584.htm

Relatório de Sustentabilidade Apex-Brasil
Padrão Global Reporting Initiative (GRI). 2012. Disponível em:
www.apexbrasil.com.br

Relatório de Desenvolvimento Humano 2015 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)
Disponível em: <http://fae.br/portal/wp-content/uploads/2016/09/Relat%C3%B3rio-do-Desenvolvimento-Humano.pdf>

Websites de órgão do governo, jornais e centros de pesquisa:

Apex-Brasil - Campanha “Be Brasil” da (website): <http://www.bebrasil.com.br>

Fundação das Nações Unidas - <http://www.unfoundation.org/who-we-are/board/gro-harlem-brundtland.html>

Gerência de Sustentabilidade da Apex-Brasil. Disponível em:
<http://arq.apexbrasil.com.br/portal/sustentabilidade.pdf>

ICV Global - <http://icvglobal.com.br/chamada-publica-de-casos-projeto-icv-global/?locale=pt-br>

Ministério do Meio Ambiente do Brasil: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>.

Organização das Nações Unidas (ONU) - Plataforma de Conhecimento em Desenvolvimento Sustentável -
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

Universidade de Harvard - Acadêmicos em Harvard - <http://scholar.harvard.edu>

The Economist. **Mahbub ul Haq, a heretic among economists, died on July 16th, aged 64.** 1998

TUFFANI, Maurício. **Dez anos depois, Protocolo de Kyoto falhou em reduzir emissões de carbono.** Folha de S. Paulo. 2015.