

Da agenda de desenvolvimento do milênio ao desenvolvimento sustentável: oportunidades e desafios para planejamento e políticas públicas no século XXI

PAULO DE MARTINO JANNUZZI

Doutor em Demografia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Professor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pesquisador bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). paulo.jannuzzi@ibge.gov.br

SANDRA DE CARLO

Doutora em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília (UNB) e mestre em Ciências Ambientais pela The Evergreen State College (Evergreen). Pesquisadora em informações geográficas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) cedida ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea/PR). sandra.decarlo@ibge.gov.br

CINQUENTA ANOS depois de iniciadas as discussões nas Nações Unidas sobre os compromissos internacionais com o desenvolvimento, chefes de Estado e representantes de mais de 190 países, reunidos em sessão especial na Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2015, aprovaram uma nova agenda de desenvolvimento sustentável com o documento intitulado *Transformando o nosso Mundo: Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. Esta pauta de compromissos, denominada Agenda de Desenvolvimento Sustentável, Agenda 2030 ou ainda Agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelece um plano de ação para as pessoas, para o Planeta e para a prosperidade global e busca fortalecer a paz universal num ambiente de ampla parceria entre nações, instituições públicas, privadas e sociedade. Como instrumento de *advocacy* para os próximos anos – e década –, essa pauta preconiza bandeiras de respeito aos direitos

Essa agenda
[Agenda de
Desenvolvimento
Sustentável]
parece se
constituir
em “tábua de
salvação” para
garantir, ao
menos institu-
cionalmente,
compromissos
que assegurem
um estágio de
desenvolvimento
sustentável mais
avançado e
equânime

humanos, de igualdade e não discriminação e de compromissos mais amplos do que os firmados nas chamadas Décadas de Desenvolvimento das Nações Unidas, iniciadas em 1961, e na Agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), proposta em 2000.

Em um mundo – e em um país – sujeito a forte instabilidade política e econômica, de descontinuidades de políticas públicas e de relutância no cumprimento de pactos internacionais, essa agenda parece se constituir em “tábua de salvação” para garantir, ao menos institucionalmente, compromissos que assegurem um estágio de desenvolvimento mais avançado e equânime em suas três dimensões: econômica, social e ambiental. Afinal, assim como ocorre com a divulgação anual do Relatório de Desenvolvimento Humano, é de se esperar que o não cumprimento das metas preconizadas nessa agenda, revelado por indicadores comparativos internacionais nos relatórios anuais ou bianuais de cada país, crie algum constrangimento sistemático aos governos em justificar, à mídia e à sociedade, o abandono ou não seguimento da pactuação assinada nas Nações Unidas em setembro de 2015. Situações concretas já começam a se configurar nessa perspectiva, como ilustram, no âmbito internacional, os desgastes do governo Trump ao anunciar a retirada dos EUA do Acordo de Mudanças Climáticas de Paris. No Brasil, causou certa surpresa entre a comunidade de pesquisadores e de técnicos governamentais que vinha discutindo essa agenda, que o primeiro Relatório de Acompanhamento dos ODS do governo brasileiro, lançado em junho de 2017, não apenas fosse tão singelo em comparação com os produzidos para a Agenda ODM, como não explicitasse as metas de redução da desigualdade, promoção de trabalho decente, garantia de consumo e produção ambientalmente sustentável, entre outros aspectos.

Conhecer o contexto de formação dessas agendas de desenvolvimento – ODM e ODS – e o escopo dos compromissos firmados em âmbito internacional parece bastante oportuno para refletir sobre objetivos, esforços e princípios inovadores que estas trazem no desenho e na avaliação das políticas públicas no país. Se o desafio de promover o pacto civilizatório dessa agenda – para não citar o contrato constitucional de 1988 – já seria expressivo em qualquer contexto político e econômico mais favorável, as dificuldades orçamentárias do presente e as restrições de financiamento futuro para políticas públicas exigem um debate ainda mais intenso, tanto no âmbito governamental quanto na sociedade brasileira, sobre as escolhas públicas a fazer e os aprimoramentos técnico-institucionais a implementar nessas políticas. Trazer subsídios nesse sentido é o objetivo deste texto, organizado em três seções. Inicia-se com a apresentação da agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio; em seguida apresenta-se a Agenda 2030, e segue-se com os desafios para as políticas públicas no país.

A AGENDA DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) constituíram um dos principais esforços internacionais de defesa e promoção de políticas sociais nas últimas décadas. Os ODM foram aprovados na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2001, como desdobramento da Cúpula do Milênio, realizada no ano anterior. A natureza política do documento que formalizou tal agenda, o número de signatários e as implicações técnicas no acompanhamento dos compromissos representaram uma nova oportunidade para a discussão do significado de desenvolvimento e do papel das políticas públicas, e também deram novo impulso à produção de indicadores sociais no mundo.

Em certa perspectiva, os ODM podem ser interpretados como uma nova formatação das agendas de desenvolvimento das Nações Unidas, promovidas desde os anos 1960 para orientar o esforço estratégico de suas agências na busca por maior prosperidade e bem-estar pelo mundo. Como observa Koehler (2016), essas agendas – estabelecidas pela Secretaria Geral com anuência da Assembleia Geral das Nações Unidas – propunham metas quantitativas de crescimento econômico e, gradativamente, ampliaram o escopo para contemplar medidas de bem-estar social para países em desenvolvimento. Já na segunda “Década de Desenvolvimento” das Nações Unidas, iniciada em 1971, além da reiteração quanto à necessidade de crescimento econômico, mencionava-se a importância de objetivos sociais nas áreas de emprego, educação, saúde e nutrição. A menção ao combate à fome e à pobreza como objetivo fundamental da agenda internacional aparece, segundo a autora, a partir da terceira Década de Desenvolvimento, em 1981, não tendo mais saído das agendas desde então (KOEHLER, 2016).

A explicitação de compromissos com a erradicação da fome, a diminuição da pobreza e a melhor distribuição dos benefícios do crescimento econômico foram temas reiterados nas principais conferências mundiais organizadas pelas várias agências das Nações Unidas nos anos 1990 (Quadro 1). Vale destacar a Cúpula Mundial de 1992 – a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro – pela introdução da temática do meio ambiente na agenda internacional de desenvolvimento, com impactos importantes na proposição de políticas ativas e regulatórias no campo ambiental nos anos seguintes em diversos países (CORREA; ALVES; JANNUZZI, 2006).

A Agenda ODM priorizou avanços para combater iniquidades sociais básicas, relacionadas especialmente à pobreza e à falta de nutrição e

Os Objetivos
de Desenvol-
vimento do
Milênio (ODM)
constituíram
um dos
principais
esforços inter-
nacionais
de defesa e
promoção de
políticas sociais
nas últimas
décadas

A Agenda ODM priorizou avanços para combater iniquidades sociais básicas, relacionadas especialmente à pobreza e à falta de nutrição e de saúde nos países não desenvolvidos, não contemplando todo o escopo programático das referidas Cúpulas Mundiais

de saúde nos países não desenvolvidos, não contemplando todo o escopo programático das referidas Cúpulas Mundiais. Nessa agenda, os compromissos de desenvolvimento foram reunidos em oito grandes objetivos: combate à fome e à pobreza, acesso universal à educação primária, promoção da autonomia das mulheres, redução da mortalidade na infância e da mortalidade materna, combate à propagação da AIDS e outras doenças transmissíveis, preservação ambiental e cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento dos países mais pobres. Tais objetivos desdobravam-se em duas dezenas de metas, com referências a atingir em 2015.

Quadro 1

Principais conferências do Ciclo Social das Nações Unidas

Tema	Ano	Localidade
Educação	1990	Jomtien
Infância	1990	Nova Iorque
Meio ambiente	1992	Rio de Janeiro
Direitos humanos	1993	Viena
População	1994	Cairo
Desenvolvimento social	1995	Copenhague
Mulher	1995	Pequim
Alimentação	1996	Roma
Assentamentos humanos	1996	Istambul
Trabalho infantil	1997	Oslo
Juventude	1998	Lisboa
Discriminação racial	2001	Durban

Fonte: elaboração dos autores.

Tal agenda tem sido interpretada por alguns autores e instituições como minimalista em relação aos direitos sociais, muito aquém das expectativas criadas quando da criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1966. Como comenta Aragão (2013), a Agenda ODM representava um esvaziamento intencional da agenda de desenvolvimento e de direitos humanos. Seria uma concessão da Secretaria Geral das Nações Unidas às resistências de governos conservadores e de inspiração liberal – especialmente dos EUA, maior financiador da organização desde sua fundação – à pauta mais progressista e abrangente – ou ‘vermelha’ – de direitos humanos, defendida por suas agências especializadas, especialmente UNESCO e UNICEF, nas décadas anteriores. Segundo o autor, a pressão de organizações não governamentais junto às agências especializadas, especialmente durante as citadas Cúpulas Mundiais não teria sido suficiente para resistir ao *lobby* empresarial, de *think tanks* conservadores e de outras organizações de fomento ligadas ao Consenso de Washington, junto à Secretaria da Assembleia Geral.

Ao longo dos anos 2000, a agenda, encapsulada nos oito compromissos formais, acabou ampliando-se gradativamente, por meio da proposição de um conjunto cada vez maior de indicadores de monitoramento

que, na realidade, apontavam para um escopo maior de objetivos de desenvolvimento (Quadro 2). A necessidade de produzir e disponibilizar indicadores consistentes, em bases regulares, acabou sendo uma consequência, pela forma como as metas foram definidas, com referências quantitativas e prazos a alcançar. Ao se definir, por exemplo, o compromisso de reduzir a pobreza extrema em 2015 para a metade da observada em 1990, de universalizar a educação primária, de eliminar as disparidades por sexo do acesso à educação ou ainda de diminuir a mortalidade na infância a 2/3 da prevalente em 1990, os países foram induzidos a aprimorar suas pesquisas sociais e os registros de estatísticas vitais e a produzir relatórios nacionais de acompanhamento. Além disso, o escopo de metas e indicadores foi sendo ampliado ao longo do tempo, em especial no processo de revisão pelas Nações Unidas em 2005. Na ocasião foram incorporados compromissos com o crescimento econômico e com a geração de empregos, metas não mencionadas no documento inicial, embora já explicitadas nas agendas das Décadas de Desenvolvimento das Nações Unidas, entre 1961 e 1991 (KOEHLER, 2016). O compromisso com a redução do desemprego (ou com o aumento do nível de ocupação), por exemplo, acabou sendo encaixado dentro do primeiro objetivo, de redução da fome e da pobreza, assim como outros relacionados ao trabalho decente e à produtividade do trabalhador.

Assim, a Agenda ODM chegou em 2015 com uma proposta de dezenas de indicadores de monitoramento e, ainda, talvez menos conhecido, um inventário de políticas e ações para a consecução destes. A leitura dos seguidos relatórios anuais de Desenvolvimento Humano é reveladora de como a identificação de boas práticas e de políticas públicas passa a ter papel central na publicação, relativizando o destaque ao indicador (o Índice de Desenvolvimento Humano) que, na origem, foi a grande novidade¹. Para o inventário de políticas e de indicadores referentes a cada um dos oito objetivos contribuíram as agendas temáticas de trabalho de cada agência multilateral, em boa parte definidas ou legitimadas nas conferências mundiais dos anos 1990, o que se passou na temática do desenvolvimento sustentável com a Agenda 21, na educacional com o Educação para Todos, na do trabalho com a Agenda do Trabalho Decente, para citar algumas das principais.

A Agenda ODM teve adesão efetiva do governo brasileiro em 2003 e, em seguida, espalhou-se por vários estados e municípios, pelo esforço do escritório do PNUD no Brasil e do próprio governo federal, como es-

Assim, a
Agenda ODM
chegou em
2015 com uma
proposta de
dezenas de
indicadores
de monitora-
mento e, ainda,
talvez menos
conhecido,
um inventário
de políticas e
ações para a
consecução
destes

¹ Vale registrar que, no caso brasileiro, a imprensa persistiu dando pouca atenção ao conteúdo do relatório, destacando, na maioria dos lançamentos do relatório anual, a evolução do IDH e o *ranking* do país na comparação internacional. Para além de reflexo da orientação editorial da mídia no país, a pobreza da cobertura desses relatórios, assim como a dos relatórios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e de outras instituições de pesquisa, decorre da falta de um Jornalismo de Políticas Públicas, em analogia ao Jornalismo Econômico e ao Jornalismo Cultural, já instituídos, bem ou mal, no país.

Metas mais ousadas e/ou mais específicas acabaram sendo definidas nos anos seguintes, à medida que se percebia que a pauta de políticas sociais no Brasil era muito mais ampla que a agenda minimalista preconizada pelos ODM

estratégia de busca de convergência em relação às principais políticas públicas nas áreas do combate à pobreza, da educação e da saúde. Metas mais ousadas e/ou mais específicas acabaram sendo definidas nos anos seguintes, à medida que se percebia que a pauta de políticas sociais no Brasil era muito mais ampla que a agenda minimalista preconizada pelos ODM. Com relação ao primeiro objetivo, por exemplo, enquanto a meta global preconizava “até 2015, a redução da fome à metade do nível de 1990”, o Brasil se comprometeu “até 2015, a erradicar a fome” (JANNUZZI, 2017, p. 174). Em outro exemplo, o objetivo global de “universalizar a educação primária a todas as crianças, independentemente de gênero” desdobrou-se, no caso brasileiro, em um compromisso de assegurar que, “até 2015, todas as crianças, de todas as regiões, independentemente de cor, raça ou sexo, concluam o ensino fundamental” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2007, p. 41).

Quadro 2

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 1990-2015 – Versão do Relatório de Acompanhamento dos ODM – Brasil – 2014

Objetivo	Principais indicadores
1 – Reduzir, até 2015, a extrema pobreza e a fome à metade do nível prevalecente em 1990	Percentual da população em extrema pobreza (vivendo com menos de US\$ PPC 1,25/dia) Hiato de pobreza extrema Percentual da renda apropriada pelos 20% mais pobres Prevalência de desnutrição (peso/altura) em crianças até 5 anos Nível de ocupação da população em idade ativa PIB por trabalhador ocupado
2 – Universalizar a educação primária	Taxa de escolarização líquida no ensino fundamental de crianças e adolescentes Taxa de adequação da idade à série cursada dos estudantes de 9 a 17 anos Taxa de alfabetização da população de 15 a 24 anos
3 – Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres	Taxa de escolarização líquida nos diferentes níveis de ensino por sexo Percentual de mulheres nas ocupações assalariadas não agrícolas Percentual de mulheres em cargos eletivos no parlamento
4 – Reduzir a mortalidade na infância	Taxa de mortalidade infantil Taxa de mortalidade infantil por causas Cobertura vacinal
5- Melhorar a saúde materna	Razão de mortalidade materna Percentual de partos realizados em estabelecimentos de saúde Taxa de fecundidade das mulheres de 15 a 19 anos Cobertura da atenção pré-natal
6 – Combater a AIDS, a malária e outras doenças	Taxa de detecção de HIV/AIDS Coeficiente de mortalidade por AIDS Taxa de incidência parasitária anual de malária Taxa de incidência de tuberculose Taxa de detecção de hanseníase
7 – Garantir a sustentabilidade ambiental	Cobertura florestal do território nacional Consumo de substâncias que destroem a camada de ozônio Proporção da população com acesso à água potável Proporção da população com acesso ao esgotamento sanitário Percentagem da população urbana vivendo em moradias adequadas
8- Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento	Número de projetos de cooperação técnica internacional Montante despendido em cooperação técnica internacional por região

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2014). Elaboração dos autores.

O IPEA ficou responsável em produzir, com o IBGE e os Ministérios, coordenados pela Casa Civil, os Relatórios Nacionais de Acompanhamento dos ODM. Esses documentos – cinco ao todo, produzidos em 2004, 2006, 2007, 2010 e 2014 – são importantes referências conceituais e metodológicas sobre indicadores sociais e fontes de dados. Os relatórios foram ampliando o conjunto de indicadores acompanhados, espelhando a expansão da agenda ODM internacional e os desdobramentos de novas metas governamentais propostas. A publicação, que em sua primeira edição tinha pouco menos de 100 páginas, terminou com mais que o dobro de páginas em 2014. Para essa ampliação, contribuíram o detalhamento das séries históricas por gênero, raça/cor e quintil de renda, e o esforço analítico de articulação entre a agenda de compromissos e as políticas públicas operadas pelos três níveis de governo. Desde o primeiro relatório de acompanhamento pode-se verificar essa busca de conexão entre a Agenda ODM e o conjunto de políticas sociais existentes no país, algo que se torna explícito a partir do segundo documento. A conexão objetivos-políticas-metas-indicadores presente nesses relatórios é um bom exemplo de como pautas de pactuação internacional podem influenciar a formação da agenda de políticas públicas.

Por iniciativa de outras instituições, a Agenda ODM acabou reverberando na produção de relatórios estaduais de acompanhamento e portais de indicadores a ela relacionados, com detalhamento em nível municipal. Destacam-se, nesse sentido, o Portal ODM, organizado pelo SESI do Paraná, e os relatórios organizados no âmbito da Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatísticas (Anipes), como o da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) em São Paulo. No âmbito federal, destaque, também, a agenda de compromissos com os municípios e o Prêmio ODM, envolvendo municípios, organizações não governamentais e o setor privado.

A avaliação do cumprimento do conjunto das metas da Agenda ODM é tarefa que permanece inconclusa, ainda que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento tenha publicado um balanço, por grupos de países organizados em continentes, em meados de 2015 (UNITED NATIONS, 2015). Há análises mais positivas, outras nem tanto quanto ao alcance dos objetivos. Afinal, há sempre diferentes formas de olhar para a mesma realidade social. Para Cimadamore, Koehler e Pogge (2016), as avaliações de governos e das agências das Nações Unidas tendem a enfatizar os avanços e as conquistas – o “copo meio-cheio” – da agenda, tendo como referência o ponto de saída e o patamar alcançado. Acadêmicos e a sociedade civil, por sua vez, têm sempre uma perspectiva mais crítica, das lacunas e fracassos – o “copo meio-vazio” – com relação às metas, pautados no que seria desejável alcançar, para além do que fora pactuado anteriormente.

Por iniciativa de outras instituições, a Agenda ODM acabou reverberando na produção de relatórios estaduais de acompanhamento e portais de indicadores a ela relacionados, com detalhamento em nível municipal

O relativo sucesso de acompanhamento da Agenda ODM nas escalas nacional e internacional acabou favorecendo a intensificação da pesquisa sobre boas práticas e políticas públicas, assim como de novas estatísticas e indicadores.

Ainda de acordo com os autores, a avaliação do que passou com o primeiro objetivo, de diminuição da pobreza extrema, é um exemplo nesse sentido: de um lado, relatórios produzidos no âmbito das agências das Nações Unidas anunciavam que, já em 2010, a extrema pobreza global havia sido reduzida pela metade (CIMADAMORE; KOEHLER; POGGE, 2016); de outro, estudos acadêmicos denunciavam que tal fato se devia ao processo em curso na China e em outros países populosos – como o Brasil –, mas não era uma realidade na África Subsaariana e na Índia, por exemplo. Em tais estudos argumentava-se que, fosse outro o indicador usado, e não a linha internacional de extrema pobreza de US\$ PPC 1,25 por dia, ou fosse a meta medida em termos absolutos (em número de pessoas) e não em termos relativos (percentual de pessoas em extrema pobreza), o alcance do primeiro objetivo não poderia ser efetivamente comemorado (SUNDARAM, 2016). Como se verifica, o debate sobre o cumprimento das metas tem forte componente metodológico; a escolha seletiva de indicadores sociais, de um lado ou de outro, é parte do jogo político, e nem sempre, ao fim e ao cabo, prevalece a narrativa política com maior embasamento técnico.

O relativo sucesso de acompanhamento da Agenda ODM nas escalas nacional e internacional acabou favorecendo a intensificação da pesquisa sobre boas práticas e políticas públicas, assim como de novas estatísticas e indicadores. Mas há ainda por fazer em termos de levantamento, sistematização e documentação sobre iniciativas e políticas públicas implementadas em nível de governos nacionais pelo mundo, e uma lacuna ainda maior nas esferas subnacionais. A nova agenda de desenvolvimento, a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), representa uma nova oportunidade para reverter essa situação, como exposto a seguir.

DA AGENDA 21 AOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A proposta e a mensuração de desenvolvimento sustentável tem sido foco de discussão desde a citada CNUMAD, realizada em 1992. Diante da crescente preocupação com os problemas ambientais e a conservação de recursos naturais, tornou-se de crucial importância a proposição de políticas regulatórias na temática e a elaboração de novos tipos de informação que demonstrassem, de maneira explícita, a relação entre o desenvolvimento econômico e a depleção dos recursos naturais/degradação do meio ambiente. À época, já se reconhecia a inadequação das contas nacionais em refletir a deterioração dos recursos naturais de uma nação e a dissociação entre a produção de estatísticas econômicas e sociais da produção de estatísticas ambientais.

O Plano de Ação aprovado na conferência Agenda 21 Global era composto por 40 capítulos, com compromissos e diretrizes voltados para a promoção do desenvolvimento sustentável. O capítulo 8 do documento incluía recomendações específicas com relação à necessidade de incorporação da problemática ambiental no sistema de informações estatísticas dos países (DE CARLO, 1999).

A iniciativa de desenvolver sistemas de informação levando em conta o meio ambiente originou-se de trabalhos exploratórios, realizados no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, ressaltando a organização de indicadores segundo modelo Pressão-Estado-Resposta, para representar a interação entre atividades humanas e o meio ambiente. Nestes trabalhos, os indicadores de pressão revelam os tipos de fatores que causam mudanças no estado do meio ambiente, os indicadores de estado revelam a condição do meio ambiente, e os indicadores de resposta apontam para os esforços que a sociedade faz para diminuir ou solucionar os problemas ambientais numa determinada abrangência geográfica e num determinado período de tempo. O Sistema Pressão-Resposta de Estatística Ambiental (STRESS), desenvolvido pelo Instituto de Estatística do Canadá, foi pioneiro nesta linha de trabalho (RAPPORT; FRIEND, 1979). Seguiram-se outros, tais como o Esquema para o Desenvolvimento de Estatísticas do Meio Ambiente da Divisão de Estatísticas das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 1991, 2016), e o modelo Pressão-Estado-Resposta da OCDE (1994) (DE CARLO, 1999).

Também são referências os Indicadores de Desenvolvimento Sustentável da Divisão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 1996), reunidos no chamado “Livro Azul”, que considera indicadores selecionados para as diferentes dimensões do desenvolvimento sustentável: ambiental, social, econômico e institucional. O reconhecimento das limitações com relação à integração de informações sociais, econômicas e ambientais colocou o desafio de como conceber um sistema de informação estatística que fosse abrangente e flexível, a ponto de incluir uma gama de funções, inclusive a de valorar bens e serviços ambientais. Neste sentido, surgiram as linhas de trabalho voltadas para a elaboração de contas satélites ambientais, tendo como marco de referência o próprio Sistema de Contas Nacionais (DE CARLO, 2000).

No ápice dessa discussão surgiu, em 2008, o trabalho da Comissão Stiglitz-Sen-Fitoussi, encarregada de discutir e propor novas medidas de avaliação do desenvolvimento para Europa, incorporando, inclusive, questões sociais e ambientais (STIGLITZ; SEN; FITOUSS, 2014). O relatório não chega a renovar o debate sobre o Produto Interno Bruto (PIB), nem apresenta novas propostas, mas organiza as principais metodologias já existentes sobre o assunto.

A iniciativa de desenvolver sistemas de informação levando em conta o meio ambiente originou-se de trabalhos exploratórios, realizados no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, ressaltando a organização de indicadores segundo modelo Pressão-Estado-Resposta

Em termos de pauta de políticas públicas, a Agenda 21 só ganhou força em 2002 com a conclusão de consulta pública e da elaboração do documento da Agenda 21 Brasileira, sob a coordenação da Comissão de Política de Desenvolvimento Sustentável

O IBGE esteve na vanguarda do processo de mensurar o desenvolvimento sustentável no Brasil com a publicação Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (IDS) durante vários anos (2001, 2004, 2008, 2010, 2012 e 2015). A publicação é relativamente aderente às dimensões de desenvolvimento sustentável, definidas pela Agenda 21 Global, e adotados no, pouco citado, documento intitulado Indicadores de Desenvolvimento Sustentável, da Divisão de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 1996). Na versão mais recente, o IDS do IBGE considerou 19 indicadores na dimensão ambiental; 20 na dimensão social; 11 na dimensão econômica, e 12 na dimensão institucional. Entretanto, os dados não são muito recentes (os mais atualizados são de 2012). Outra iniciativa refere-se ao esforço integrado do IBGE com a Agência Nacional de Águas para construir uma conta satélite ambiental para os recursos hídricos, tendo como referência o System of Environmental-Economic Accounting (SEEA) (UNITED NATION, 2014).

Em termos de pauta de políticas públicas, a Agenda 21 só ganhou força em 2002 com a conclusão de consulta pública e da elaboração do documento da Agenda 21 Brasileira, sob a coordenação da Comissão de Política de Desenvolvimento Sustentável, entidade paritária entre o governo e a sociedade civil, presidida pelo Ministério do Meio Ambiente. Nesse documento foram incluídas propostas de estratégias de desenvolvimento sustentável tendo como foco a agricultura sustentável, cidades sustentáveis, ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável, gestão dos recursos naturais, infraestrutura e integração regional e redução das desigualdades sociais (NOVAES; RIBAS; NOVAES, 2000).

A Agenda 21 nacional desdobrou-se na elaboração das Agenda 21 locais, utilizando um processo participativo de definição de um plano de desenvolvimento sustentável local, sendo considerada como referência na elaboração de Planos Diretores, ZEE e outros instrumentos de gestão ambiental municipal (DE CARLO, 2006). Segundo o Suplemento Meio Ambiente da Pesquisa de Informações Básicas (MUNIC) de 2002 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2005), o processo da Agenda 21 local havia sido iniciado em 1.652 municípios brasileiros (representando 29,7% do total). Em 2009, havia processos de Agenda 21 local iniciados em 1.105 municípios (20% do total) e, em 2012, em 1.010 municípios (18% do total). É interessante notar que apenas 6,5% dos municípios com Agenda 21 local e Fórum instituído em 2002 ficaram nessa mesma situação em 2012 (MARTINS et al., 2015).

Os compromissos políticos na esfera internacional e a produção técnica e acadêmica suscitada pela Agenda 21 (1992), a dos ODM (2001), a Rio+10 (2002) e a Rio +20 (2012) criaram o substrato institucional para a instalação da Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, realizada em setembro de 2016, em Nova York. Este foi o

momento em que os chefes de Estado e de governo, de países desenvolvidos, emergentes e em desenvolvimento, subscreveram o documento *Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*, em que se define a estratégia mundial para o desenvolvimento sustentável para os próximos 15 anos, por meio dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e suas 169 metas.

Quadro 3

A Agenda ODS e a referência aos ODM

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio							
	1	2	3	4	5	6	7	8
1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.	■							
2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição, e promover a agricultura sustentável.	■							
3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.				■	■	■		
4. Garantir educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizado ao longo da vida para todos.		■						
5. Alcançar igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.			■					
6. Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos.							■	
7. Garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e moderna para todos.							■	
8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos.								■
9. Construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação.							■	
10. Reduzir a desigualdade entre os países e dentro deles.								■
11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.							■	
12. Assegurar padrões de consumo e produção sustentáveis.								
13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos.							■	
14. Conservar e promover o uso sustentável dos oceanos, mares e recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.								
15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, bem como deter e reverter a degradação do solo e a perda de biodiversidade.							■	
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à Justiça para todos e construir instituições eficazes e responsáveis.								
17. Fortalecer os mecanismos de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.								■

Fonte: elaboração dos autores.

Comparati-
vamente aos
ODM, os ODS
refletem uma
expansão
significativa
no consenso
político inter-
nacional
relacionado
a questões
ambientais
globais, de
direitos
humanos e
fortalecimento
de processos
de governança
nacional

Comparativamente aos ODM, os ODS refletem uma expansão significativa no consenso político internacional relacionado a questões ambientais globais, de direitos humanos e fortalecimento de processos de governança nacional. Em tese, é uma proposta de promoção de políticas públicas e de indução ao setor privado em direção ao cumprimento de metas voltadas a assegurar, concomitantemente, crescimento econômico, desenvolvimento social e sustentabilidade ambiental, tríade discutida e validada no documento *O futuro que queremos*”, produto final da Rio+20. Com essa perspectiva, a Agenda ODS tem o potencial de corrigir a abordagem minimalista e centrada na mitigação da pobreza e da fome da pauta anterior, crítica frequente das organizações não governamentais aos ODM (MARTENS, 2016). De fato, alguns ODS ficaram equiparados com os oito ODM, outros foram ampliados e outros foram propostas totalmente novas. O maior diferencial ocorreu na esfera ambiental, induzindo à necessidade de adequação dos países para uma economia de baixo carbono (Quadro 3).

Não é somente a amplitude de escopo dos ODS – e de um conjunto mais complexo e diversificado de metas e indicadores para seu acompanhamento – que diferencia essa agenda de desenvolvimento das anteriores. O que a distingue é a relevância política que ela adquiriu para todos os países, e não só os para os mais pobres ou menos desenvolvidos, após os desastres ambientais do século XX e a crise econômica de 2008-2009 e diante do persistente aumento da desigualdade no mundo desenvolvido. Há, no entanto, desafios explícitos de desenho e fortalecimento de políticas públicas, assim como de instrumentos para monitoramento da efetividade destas, como exposto a seguir.

OS DESAFIOS DA PROMOÇÃO DA AGENDA 2030

Não é preciso se estender em uma discussão acerca da Economia Política no século XXI para entender os desafios que estão colocados para o crescimento econômico e do emprego, do financiamento das políticas sociais e da preservação do meio ambiente em todos os países do mundo. Não é por outra razão que a Agenda ODS é uma declaração de objetivos sociais, econômicos e ambientais que se aplicam a todos os países. O cumprimento desses objetivos de forma concomitante estaria contribuindo para a promoção da dignidade das pessoas, para o combate à fome, à pobreza e à desigualdade, para o acesso à educação, à saúde e à inclusão social, para o aumento da prosperidade econômica – com crescimento da produção, do emprego inclusivo e do trabalho decente –, para a sustentabilidade do Planeta – com proteção dos ecossistemas em todos os continentes –, para a garantia da paz mundial – com segurança cidadã e instituições estáveis –, para a viabilização de

parcerias – com recursos financeiros e cooperação técnica –, e para o desenvolvimento sustentável de todos os países (DEACON, 2016).

A adequação da Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável para os contextos nacionais é certamente um dos grandes desafios a serem enfrentados nos próximos anos. Como mostrado anteriormente, os ODS são mais complexos em escopo e escala que os ODM. A adequação das metas globais às metas nacionais é certamente mais trabalhosa que a realizada anteriormente. Tal adequação depende, de um lado, do mapeamento das políticas públicas e das ações dos ODS nos diferentes órgãos setoriais (ministérios, secretarias e agências envolvidos) e, de outro lado, das informações existentes para monitorá-los.

Um rápido exame das duas centenas de indicadores estabelecidos – de um conjunto cinco vezes maior, quando do início das discussões sobre a agenda entre 2010-2014 – permite constatar que ainda há muitas lacunas a serem sanadas nos sistemas estatísticos para responder plenamente às demandas nacional e internacional de acompanhamento. O esforço de monitoramento da Agenda ODM deixou um legado importante, um painel mínimo com cerca de 60 indicadores internacionais comparáveis, mas com periodicidades muito diferentes de atualização entre os países. O fato é que não há como produzir indicadores sociais, econômicos e ambientais que respondam à Agenda 2030 (ou Agenda dos 5 Ps: Pessoas, Prosperidade, Paz, Parcerias e Planeta) sem investimentos em recursos humanos, tecnológicos e de pesquisas. Há metas para as quais não existem ainda medidas regulares e amplamente disponíveis pelos países, o que particularmente afeta os indicadores referentes ao Planeta. Em relação às dimensões Paz e Parcerias ainda há muito a se trabalhar em termos conceituais, para, então, se chegar a medidas mais “válidas” e factíveis de serem construídas. Em outras situações, embora existam indicadores, como é o caso de boa parte da dimensão Pessoas, estes não podem ser desagregados para todos os segmentos desejados por raça/cor, gênero ou região. Nos vários indicadores de Prosperidade volta-se ao tema da necessidade de definições consensuais para além dos princípios e práticas usados no Sistema de Contas Nacionais.

A comparabilidade internacional dos indicadores é certamente um desafio para as agências das Nações Unidas, os pesquisadores acadêmicos e os técnicos dos institutos de estatísticas de todos os países. Como definir uma linha de pobreza internacional que considere, além de consumo alimentar, outros gastos correntes, respeitando-se gastos habituais em cada contexto cultural (o lazer, o padrão de vestuário etc.)? Como comparar padrão de bem-estar com base em medidas de renda entre países com Sistemas de Proteção Social tão diferentes? Como comentam Stiglitz, Sen e Fitoussi (2014), um mesmo nível de renda pode espelhar situações de bem-estar muito distintas entre países, a depender da

**Um rápido
exame das
duas centenas
de indicadores
estabelecidos –
de um conjunto
cinco vezes
maior, quando
do início das
discussões
sobre a agenda
entre 2010-2014
– permite
constatar que
ainda há muitas
lacunas a
serem sanadas
nos sistemas
estatísticos
para responder
plenamente
às demandas
nacional e
internacional
de acompanha-
mento**

Com relação aos indicadores de monitoramento das metas globais, constata-se que o Brasil tem dados facilmente disponíveis para 29 indicadores (12% do total). Entretanto, em 114 indicadores (50% do total), embora os dados existam, há necessidade de esforço dos órgãos produtores de informação para sistematizá-los

natureza pública e universal da educação e da saúde. É o que ocorre na comparação entre os Estados Unidos e os países europeus com Sistemas de Proteção Social mais avançados. Deveria, assim, nestes últimos, a medida de renda domiciliar ser recalculada, incorporando um 'valor de mercado' para os bens e serviços públicos universais? Se isso fosse realizado, a renda domiciliar média das famílias europeias seria significativamente aumentada, e o padrão distributivo de renda seria ainda melhor que o americano.

Com relação aos indicadores de monitoramento das metas globais, constata-se que o Brasil tem dados facilmente disponíveis para 29 indicadores (12% do total). Entretanto, em 114 indicadores (50% do total), embora os dados existam, há necessidade de esforço dos órgãos produtores de informação para sistematizá-los. As lacunas ou dados inexistentes estão em 40 indicadores (17% do total) e as respostas qualitativas (descrição sobre legislação específica no país, existência de determinada política pública, dentre outras) estão em 48 indicadores (21% do total). Do ponto de vista da produção de informações, cerca de 30% dos indicadores dependem de registros administrativos; 20%, de relatórios estatísticos (Boletim do Banco Central, Balanço Energético Nacional etc.), ou seja, praticamente 50% dos indicadores dependem de informação sistematizada nos diferentes órgãos temáticos; 20% dependem de pesquisas estatísticas (prioritariamente provenientes do IBGE²), e 20% teriam a necessidade de estudos específicos, devido a lacunas nos sistemas estatísticos existentes. Há dificuldades nesse processo, pois, nos dois Ministérios em que se concentram a responsabilidade por produzir ou compilar a informação – Meio Ambiente e Justiça –, não parece haver rotina e pessoal especialmente dedicado a esta tarefa. Ademais, as informações provenientes dos órgãos ambientais estaduais padecem de uma série de problemas, o que tem atrasado a constituição do Sistema Nacional de Informações Ambientais, conforme previsto na Lei nº 6.938/1981 (que dispõe sobre os mecanismos de formulação da Política Nacional do Meio Ambiente) (BRASIL, 1981).

Em uma perspectiva pragmática, o foco do trabalho de adequação das metas/indicadores globais para o Brasil deveria estar em 151 metas e seus respectivos 105 indicadores. Esta etapa demanda articulação com os órgãos setoriais e interesse republicano de promover a integração dos diversos registros administrativos, envolvendo IBGE e o IPEA. Além dessa pactuação interinstitucional entre os principais produtores e gestores de registros e cadastros públicos existentes, seria necessário investir na qualidade das informações depositadas nestes e preservar seu caráter sigiloso.

2 Esses e outros dados podem ser encontrados no documento *Acompanhando a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável: subsídios iniciais do Sistema das Nações Unidas no Brasil sobre a identificação de indicadores nacionais referentes aos objetivos de desenvolvimento sustentável* (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, 2015).

A Agenda ODS favorece, no contexto técnico, a reflexão e produção de novas estatísticas públicas e o aprimoramento das metodologias de tornar comparáveis os indicadores sociais de diferentes países, que dispõem de regimes institucionais diferentes. Trata-se de um novo esforço de desenvolvimento dos sistemas estatísticos, que se distingue – pelos desdobramentos metodológicos, além de implicações político-institucionais – dos processos precedentes de produção de indicadores sociais e econômicos. A evolução distinta dos indicadores sociais, econômicos e ambientais de cada país vai expor as ambiguidades na interpretação destes e as contradições de concepções, modelos e valores sobre desenvolvimento sobre as quais se assentam.

Um aspecto central a destacar na promoção da Agenda ODS é a preocupação dos países signatários de resgatar a conexão entre objetivos-metas-políticas-indicadores, algo que, embora existisse de forma tácita, adquire no presente uma realidade explícita. Indicadores são importantes para atestar a existência e a efetividade de políticas públicas que busquem assegurar, de forma integrada, crescimento econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental. Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável, no século XXI, precisam ser desenhadas respondendo às seguintes perguntas: quais as estratégias mais exitosas para, simultaneamente, combater a fome, favorecer a inclusão social e diminuir a desigualdade? Que ações e programas educacionais podem favorecer a formação cidadã, a coesão social e o conhecimento técnico necessário para o desenvolvimento? Quais devem ser as diretrizes do marco regulatório para assegurar crescimento da produção e do emprego e também a preservação ambiental?

Estas perguntas explicitam princípios interessantes e inovadores para a formulação e o redesenho de programas públicos, que podem ajudar na superação dos diversos problemas que conspiram contra a efetividade mais geral das políticas públicas nas últimas décadas. Intersetorialidade de ações, comprometimento com escopo mais amplo de objetivos nos programas e modelos mais flexíveis de intervenção são requisitos necessários para a consecução simultânea ou sinérgica de metas sociais, econômicas e ambientais. Cinquenta anos de ‘ditadura do marco lógico’, de especificação de programas públicos como se fossem projetos de pequena escala, com lógicas de implementação desenhadas como se fossem operados por uma única organização e destinados a cumprir objetivos muito específicos, produziram um legado de experiências certamente exitosas, mas que não têm como causar mais impacto do que os provocados no passado. O sucesso de um programa setorial ou de vários programas não gera, necessariamente, maior impacto público da ação governamental. A fragmentação das intervenções públicas em uma miríade de programas uni-objetivos acaba levando à disputa de recursos – institucionais, orçamentários, de pessoal e equipamentos –,

Um aspecto central a destacar na promoção da Agenda ODS é a preocupação dos países signatários de resgatar a conexão entre objetivos-metas-políticas-indicadores, algo que, embora existisse de forma tácita, adquire no presente uma realidade explícita

Em um contexto de menor disponibilidade de recursos ou mesmo de impossibilidade de expansão de pessoal – sobretudo na ponta, nos municípios e equipamentos públicos –, a integração de ações acaba impondo-se sobre a especialização setorial dos programas

o que mitiga os efeitos sinérgicos e pode deixam de produzir resultados mais abrangentes. Os programas precisam ser formulados ou reformulados visando não ao sucesso setorial, mas à efetividade geral do esforço público (JANNUZZI, 2016).

Em um contexto de menor disponibilidade de recursos ou mesmo de impossibilidade de expansão de pessoal – sobretudo na ponta, nos municípios e equipamentos públicos –, a integração de ações acaba impondo-se sobre a especialização setorial dos programas. O desafio é encontrar estratégias para superar mais rapidamente o paradigma de desenho e gestão de projetos no campo da formulação e da avaliação de programas públicos, que agora têm um novo quadro de requisitos para alçar o sucesso. Mais difícil ainda será convencer que o redesenho deveria começar pelos programas públicos com histórico de boas entregas e resultados, onde se tem mais capacidade de gestão e experiências exitosas de inovação na implementação. Há que se empreender maior esforço de documentação de experiências nacionais e subnacionais de políticas públicas nas 17 áreas temáticas, envolvendo produção de materiais sobre institucionalidades e desenho de programas e, naturalmente, evidências qualitativas e quantitativas sobre a efetividade destes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A narrativa construída em torno dos ODM ancorou sua legitimidade política nas Cúpulas Mundiais dos anos 1990, ainda que seu escopo tenha sido muito mais reduzido do que se discutiu e se defendeu em termos de direitos pelas agências especializadas das Nações Unidas, com apoio de organizações não governamentais. A partir do conceito de multidimensionalidade da pobreza, os ODM delimitaram algumas prioridades de políticas públicas: redução da pobreza extrema, segurança alimentar, educação, igualdade de gênero, saúde, saneamento e cooperação internacional. Esses temas orientaram, ao longo da última década, a avaliação do progresso dos países em desenvolvimento e a aplicação dos recursos disponíveis para a ajuda oficial ao desenvolvimento, repercutindo nas estratégias de governos nacionais, de agências internacionais e nas atividades de milhares de organizações não governamentais.

A Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável propõe uma transformação ambiciosa que exigirá grande esforço de governos e dos setores não governamentais para que não sucumba ao ceticismo da sociedade, já presente em protagonistas estratégicos, a exemplo de uma parcela da comunidade científica (MARTINE; ALVES, 2015). Os ODS – ou as cinco macrodimensões relacionais (os cinco Ps) – constituem uma pauta internacional para o desenvolvimento em que, diferentemente das anteriores, políticos e técnicos dos países tiveram maior protago-

nismo. Essa construção mais coletiva e institucional a torna, em princípio, mais resistente à pressão e ao *lobby* efetivo dos mesmos atores de inspiração conservadora-liberal que têm atuado nas Nações Unidas para esvaziar a pauta de Direitos Humanos nos últimos 50 anos. Organizações multilaterais de fomento e *think tanks* conservadores continuam muito ativos em interpretações mais minimalistas da agenda de desenvolvimento e na proposição de escopos seletivos para políticas públicas. Estudos que supostamente apontam êxitos de propostas de desregulamentação, privatização e reformas de políticas sociais em alguns contextos e países são apresentados como as “boas” e “incontestes” soluções para o mundo todo, como se não houvesse produção acadêmica que os refutassem.

Como discutido no documento elaborado com a finalidade de servir como referência para a transição das duas agendas:

A nova Agenda de Desenvolvimento Sustentável não trata só de combater a fome e a pobreza nos países menos desenvolvidos, como na Agenda do Desenvolvimento do Milênio. Esse compromisso é certamente importante e ainda está inconcluso em várias partes do mundo, mas a Agenda ODS busca ampliar a seguridade e a proteção social à população, reduzir a desigualdade e criar oportunidades de trabalho decente. Não se trata de promover apenas ações para reduzir a mortalidade materna e na infância, mas de ampliar a oferta de serviços de saúde necessários para o bem-estar da população. Não se trata de ampliar apenas o acesso à educação primária, mas de garantir oportunidades de inclusão educacional ao longo do ciclo de vida dos indivíduos. Não se trata apenas de ampliar a cobertura do abastecimento de água e dos serviços de saneamento, mas de garantir o tratamento efetivo de dejetos e resíduos. Não se trata de ampliar o consumo de bens e serviços, mas de promovê-los de forma responsável e sustentável. Não se trata de promover o crescimento econômico às custas da sustentabilidade ambiental, mas de inovar em tecnologias de produção mais eficientes e limpas, considerando os efeitos das mudanças climáticas. Enfim, trata-se de um alargamento da agenda de desenvolvimento, uma ruptura com concepções minimalistas de políticas públicas e de regulação econômica (RUEDIGER; JANNUZZI, 2018, p. 11).

Para o Brasil pós-2016, os desafios para o avanço dessa agenda parecem muito grandes, seja na perspectiva de continuidade do ‘desfinanciamento’ de políticas públicas, seja no restalecimento da normalidade democrática de um governo progressista. É preciso reconhecer, de partida, que a implantação da Agenda 2030 ainda está muito incipiente, seja na discussão acerca da produção da informação estatística, seja na proposição de desenho e avaliação de políticas públicas propugnada pela tríade economia-sociedade-meio ambiente. Em outubro de 2016

Os ODS – ou as cinco macro-dimensões relacionais (os cinco Ps) – constituem uma pauta internacional para o desenvolvimento em que, diferentemente das anteriores, políticos e técnicos dos países tiveram maior protagonismo

Para a sociedade brasileira, essa agenda pode se constituir em uma 'tábua de salvação' ante o caráter das reformas de direitos sociais e a velocidade com que se processam as discontinuidades de políticas públicas

foi criada a Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (Decreto nº 8.892/2016) (BRASIL, 2016), instância colegiada paritária, responsável por conduzir o processo de articulação com os entes federativos e a sociedade civil. Paralelamente, também foi estabelecida a Frente Parlamentar Mista de Apoio aos ODS, também, a partir de demanda de organizações da sociedade civil, com o objetivo de discutir e propor medidas que reforcem os meios de implementação da agenda. Mas as discussões sobre a produção dos indicadores, iniciadas com muito entusiasmo pelo IBGE em 2015, parece que evoluíram pouco, pelas discontinuidades administrativas no governo federal. Diante da simplicidade de abordagem do primeiro Relatório de Acompanhamento dos ODS, publicado em meados de 2017, não parece que a esta agenda desfrute de muita prioridade política no governo federal.

Há, pois, que se envidarem esforços para que a Agenda 2030 tenha maior disseminação e adesão em âmbito subnacional, no que universidades, centros de pesquisa e outras instituições de inspiração progressista podem ter papel decisivo. É preciso alertar que, nos anos 2000, em que pese o esforço do governo federal e do PNUD em promover a Agenda ODM, sua efetividade em nível subnacional foi reduzida. De fato, em 2013, a Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014) constatou que somente 21% municípios brasileiros havia alocado à época equipe técnica e recursos para implementação de ações da Agenda ODM. Pela pesquisa, dos 5.570 municípios, 3.149 gestores municipais entrevistados revelaram conhecer a Agenda ODM, 2.148 declararam que o município havia aderido a esta, 1.459 informaram que havia plano de ação para a agenda, e somente 1.194 tinham alocado recursos humanos e orçamentários para as ações previstas nos planos.

Para a sociedade brasileira, essa agenda pode se constituir em uma 'tábua de salvação' ante o caráter das reformas de direitos sociais e a velocidade com que se processam as discontinuidades de políticas públicas. Afinal, a Agenda 2030 reforça, política e institucionalmente, os compromissos da Constituição de 1988 – e outros documentos normativos criados ao longo desses 30 anos – em direção a um novo patamar civilizatório no país, de garantia de um conjunto mais amplo de direitos sociais, de inclusão econômica e de sustentabilidade ambiental.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, D. M. ONU e a agenda de desenvolvimento. In: IVO, A. B. L. (Coord.). *Dicionário temático: desenvolvimento e questão social*. São Paulo: AnnaBlume, 2013. p. 336-343.

BRASIL. Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016. Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 31 out. 2016.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus Fins e Mecanismos de Formulação e Aplicação, e dá outras Providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 2 set. 1981.

CIMADAMORE, A.; KOEHLER, G.; POGGE, T. Poverty and the millenium development goals: a critical look forward. In: CIMADAMORE, A.; KOEHLER, G.; POGGE, T. (Org.). *Poverty and the millenium development goals*. Londres: Zed Books, 2016. p. 3-25.

CORRÊA, S.; ALVES, J. E. D.; JANNUZZI, P. M. Direitos e saúde sexual e reprodutiva: marco teórico-conceitual e sistema de indicadores. In: CAVENAGHI, S. (Org.). *Indicadores municipais de saúde sexual e reprodutiva*. Rio de Janeiro: ABEP, 2006. p. 27-62.

DE CARLO, S. *Meio ambiente: sua integração nos sistemas de informações estatísticas*. Rio de Janeiro: IBGE, 1999. (Texto para discussão, 96).

DE CARLO, S. *Sistema Integrado de Contas Econômico-Ambientais - SICEA: síntese e reflexões*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. (Textos para discussão. Diretoria de Pesquisas, 1).

DE CARLO, S. *Gestão ambiental nos municípios brasileiros: impasses e heterogeneidade*. 2006. 329 f. Tese (Doutorado)-Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

DEACON, R. Social solidarity must replace poverty eradication in the UN´s post 2015 development agenda. In: CIMADAMORE, A.; KOEHLER, G.; POGGE, T. (Org.). *Poverty and the millenium development goals*. Londres: Zed Books, 2016. p. 203-228.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Indicadores de desenvolvimento sustentável: Brasil 2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos municípios brasileiros: meio ambiente 2002*. Rio de Janeiro: IBGE, 2005. (Pesquisa de informações básicas municipais).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos municípios brasileiros: 2013*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. (Pesquisa de informações básicas municipais).

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Objetivos de desenvolvimento do milênio*: relatório nacional de acompanhamento. Brasília: IPEA, 2007. 147 p.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Objetivos de desenvolvimento do milênio*: relatório nacional de acompanhamento. Brasília: IPEA, 2014.

JANNUZZI, P. M. *Monitoramento e avaliação de programas sociais*: uma introdução aos conceitos, métodos e técnicas. Campinas: Alínea, 2016.

JANNUZZI, P. M. *Indicadores sociais no Brasil*: conceitos, fonte de dados e aplicações. 6. ed. rev. e ampl. Campinas: Alínea, 2017.

KOEHLER, G. Looking back and looking forward: the case for a development welfare state. In: CIMADAMORE, A.; KOEHLER, G.; POGGE, T. (Org.). *Poverty and the millenium development goals*. Londres: Zed Books, 2016. p. 229-257.

MARTINE, G.; ALVES, J. E. D. Economia, sociedade e meio ambiente no século XXI. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 3, p. 433-460, set./dez. 2015.

MARTINS, C. et al. Da Rio-92 à Rio+20: avanços e retrocessos da Agenda 21 no Brasil. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 42, n. 3, p. 97-108, 2015.

MARTENS, J. The 2030 agenda: a new start towards global sustainability?. In: SPOTLIGHT on sustainable development 2016: report of the reflection group on the 2030 agenda for sustainable development. Montevideo: Social Watch, 2016. p. 11-15.

NOVAES, W.; RIBAS, O.; NOVAES, P. *Agenda 21 Brasileira*: bases para discussão. Brasília: MMA/PNUD, 2000.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Environmental indicators*: OECD core set. Paris: OECD, 1994.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Acompanhando a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*: subsídios iniciais do Sistema das Nações Unidas no Brasil sobre a identificação de indicadores nacionais referentes aos objetivos de desenvolvimento sustentável. Brasília: PNUD, 2015.

RAPPORT, D.; FRIEND, A. *Towards a comprehensive framework for environmental statistics*: a stress-response approach. Ottawa: Statistics Canada, 1979.

RUEDIGER, Marco Aurelio; JANNUZZI, Paulo de Martino (Coord.). *Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável*: dos mínimos sociais dos objetivos

de desenvolvimento do milênio à agenda multissetorial e integrada de desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2018.

STIGLITZ, J. E.; SEN, A.; FITOUSSI, J.-P. *Mis-measuring our lives: why GDP doesn't add up*. New York: New Press, 2014.

SUNDARAM, J. K. The MDGs and poverty reduction. In: CIMADAMORE, A.; KOEHLER, G.; POGGE, T. (Org.). *Poverty and the millenium development goals*. Londres: Zed Books, 2016. p. 26-44.

UNITED NATIONS. *Concepts and methods of environmental statistics: statistics of the natural environment - a technical report*. New York: UN, 1991. (Series F, 57).

UNITED NATIONS. *Indicators of sustainable development: framework and methodologies*. New York: UN, 1996.

UNITED NATIONS. *The system of environmental-economic accounting 2012: central framework*. New York: UN, 2014.

UNITED NATIONS. *The millennium development goals report*. New York: UN, 2015.

UNITED NATIONS. *Framework for the development of environment statistics*. New York: UN, 2016.

Artigo recebido em 8 junho 2018
e aprovado em 18 de julho de 2018.