



LISBON
SCHOOL OF
ECONOMICS &
MANAGEMENT
UNIVERSIDADE DE LISBOA

MESTRADO
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

O BRASIL E O COMBATE À POBREZA:
DOS ODM AOS ODS

REBECA SANTOS WANDERLEY VELLOSO

OUTUBRO - 2019

MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

O BRASIL E O COMBATE À POBREZA:
DOS ODM AOS ODS

REBECA SANTOS WANDERLEY VELLOSO

ORIENTAÇÃO:
PROFESSOR LUÍS MAH

OUTUBRO - 2019

“A estratificação social separa e opõe, assim, os brasileiros ricos e remediados dos pobres, e todos eles dos miseráveis, mais do que corresponde habitualmente a esses antagonismos. Nesse plano, as relações de classes chegam a ser tão infranqueáveis que obliteram toda comunicação propriamente humana entre a massa do povo e a minoria privilegiada, que a vê e a ignora, a trata e a maltrata, a explora e a deplora, como se esta fosse uma conduta natural.”

Darcy Ribeiro, O Povo Brasileiro

Agradecimentos

Agradeço ao professor Luís Mah pelo apoio, paciência, dedicação e por me ajudar a ter coragem em seguir em frente.

Agradeço ao colega Marcio Pontual pelas suas contribuições com o meu projeto.

Agradeço aos meus amigos e amigas do mestrado que me ajudaram a me sentir mais em “casa” em Portugal.

Agradeço à minha família pelo incentivo e por estarem sempre ao meu lado.

Ao meu pai, Sócrates, por me ensinar que o conhecimento (a educação) é o recurso mais precioso que temos e, um dos únicos, que não nos pode ser tirado.

Agradeço ao meu filho, o meu “amor maior”, pela compreensão, por ser a minha força e por me impulsionar a me tornar alguém melhor todos dos dias, mesmo à um oceano de distância.

Resumo

Essa dissertação tem como objetivo analisar o fenômeno da pobreza desde uma perspectiva multidimensional, holística de políticas públicas de proteção social. Sendo a pobreza um dos grandes desafios do mundo atual, presente como metas de erradicação e superação em ambas agendas de desenvolvimento da ONU, se propõe a analisar o fenômeno da pobreza no Brasil para entender como a agenda global da ONU influencia na formulação de políticas públicas sociais domésticas.

Palavras chave: pobreza; políticas públicas; Brasil

Abstract

This dissertation aims to analyze the phenomenon of poverty from a multidimensional, holistic perspective of public policies of social protection. Since poverty is one of the great challenges of the present world and it is set as a goal of reduction and eradication in both UN development agendas, this work proposes to analyze the phenomenon of poverty in Brazil to understand how the UN global agenda influences the formulation of domestic social public policies.

Keywords: poverty; social policies; Brazil

AGRADECIMENTOS.....	IV
RESUMO.....	V
ABSTRACT.....	V
LISTA DE ABREVIATURAS.....	VII
LISTA DE TABELAS, GRÁFICOS E FIGURAS.....	VIII
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I.....	3
ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL.....	3
1.1. DOS ODM AOS ODS: AS AGENDAS DA ONU PARA O DESENVOLVIMENTO	3
1.2. O CONCEITO DE POBREZA.....	6
1.2.1 <i>Enfoque unidimensional: a perspectiva monetária</i>	9
1.2.2 <i>Enfoque multidimensional: necessidades básicas</i>	10
1.2.3 <i>Enfoque multidimensional: capacidades (capabilities) e o desenvolvimento humano</i>	11
CAPÍTULO II.....	15
BRASIL E O COMBATE A POBREZA: 1995 - 2017.....	15
2.1 BRASIL E O CONTEXTO SOCIOECONÔMICO: UM OLHAR ATRAVÉS DOS INDICADORES.....	15
2.1.1 <i>Crescimento Econômico e Emprego</i>	17
2.1.2 <i>Análise de indicadores sociais</i>	19
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA REDUÇÃO DA POBREZA	19
2.2.1 <i>Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): descentralização e políticas focalizadas</i>	20
2.2.2 <i>Governos Lula (2002-2010) e Dilma (2011-2016): Fome Zero ao Brasil sem Miséria</i>	21
2.2.2.1 Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada	22
2.2.2.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA	26
2.2.2.3 Política de valorização do salário mínimo	27
CAPÍTULO III.....	29
O BRASIL E AS AGENDAS DE DESENVOLVIMENTO DA ONU: RESULTADOS E DESAFIOS NO COMBATE À POBREZA	29
3.1 RESULTADOS BRASILEIROS ODM 1 – ACABAR COM A FOME E A MISÉRIA	29
3.2 CUMPRIMENTO DO ODS1 – ESTADO ATUAL E OS DESAFIOS FUTUROS.....	30
3.2.1 Concentração da pobreza	30
3.2.2 Desigualdade	31
CONCLUSÃO.....	33
BIBLIOGRAFIA.....	IX
ANEXO 1.....	XIII
ANEXO 2.....	XV
ANEXO 3.....	XVI
ANEXO 4.....	XVII

Lista de abreviaturas

BPC: Benefício de Prestação Continuada

BSP: Benefício para a superação da extrema pobreza

BVJ: Benefício vinculado ao Jovem

DS: Desenvolvimento Sustentável

FHC: Fernando Henrique Cardoso

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ODM: Objetivos do Desenvolvimento do Milênio

ODS: Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

ONU: Organização das Nações Unidas

PAA: Programa de Apoio à Agricultura Familiar

PBF: Programa Bolsa Família

PGPAF: Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar

PIB: Produto Interno Bruto

Pronaf: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

SEAF: Seguro da Agricultura Familiar

UNCED: United Nations Conference on Environment and Development

WCED: World Commission on Environment

Lista de tabelas, gráficos e figuras

FIGURA 1: Evolução dos Conceitos de Pobreza

GRÁFICO 1: PIB do Brasil em Dólares (2000-2017)

GRÁFICO 2: Crescimento do PIB do Brasil (2000-2016)

GRÁFICO 3: Taxa de Desemprego Média no Brasil (2000-2018)

GRÁFICO 4: Beneficiários do Programa Bolsa Família (2004-2018)

GRÁFICO 5: Salário Mínimo no Brasil (2003-2017)

GRÁFICO 6: Aumento Real do Salário Mínimo no Brasil (2000-2018)

GRÁFICO 7: Incidência de Pobreza para a Linha de Pobreza US\$ 1,90 (2016-2017) – Região e Faixa Etária

GRÁFICO 8: Gini Index no Brasil (1990-2017)

GRÁFICO 9: Incidência de Pobreza para a Linha de Pobreza US\$ 3,20 (2016-2017) – Cor/Raça e Região

MAPA 1: Distribuição Percentual da População Beneficiária do Programa Bolsa Família por Estado

TABELA 1: Indicadores Sociais Selecionados – Brasil 1992-2017

TABELA 2: Resultados ODM 1 Brasil

INTRODUÇÃO

O presente trabalho centra-se nas agendas do desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU), mais especificamente em relação ao objetivo de redução da pobreza. Tendo em vista que a agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) são globais e universalmente aplicáveis, ou seja, devem ser adotados por todos os 193 países-membros, mas não legalmente vinculantes dado o seu caráter voluntário¹, podem tornar-se frágeis se não houver o compromisso político para a implementação. Assim, o debate das agendas torna-se de extrema importância, principalmente no que tange identificar os desafios que precisam ser ultrapassados para que consigamos chegar, até mesmo antes de 2030, com resultados nacionais, regionais e globais que nos estimulem a esperar a possibilidade de viver num mundo mais justo, igualitário e sustentável.

A redução e erradicação da pobreza extrema estão presentes como importantes objetivos em ambas as agendas adotadas no século XXI. A pobreza é um fenómeno complexo e cada vez mais entendido como multidimensional, ou seja, não somente sob o prisma do rendimento. Aproximadamente 10% da população mundial² sobrevive sob pobreza extrema e no Brasil, aproximadamente 4.5% são considerados extremamente pobres. O país se destacou no combate à pobreza entre 2005 e 2012, conseguindo a redução da pobreza extrema para além da meta global, mas ainda há muito a ser feito e por isso a importância do debate e a investigação. Ao longo dos últimos anos, o país implementou algumas políticas públicas focalizadas nos mais pobres e em condições de vulnerabilidade. Desta forma, o país conseguiu reduzir em 75% a pobreza extrema com relação ao ano de 1990 e alcançou a meta 1³ dos Objetivos do Desenvolvimento do Milénio (ODM) (IPEA, 2014). Porém, apesar dos ganhos de bem-estar e da diminuição, a pobreza, assim como a desigualdade, ainda se colocam como grandes dificuldades para o desenvolvimento, não só no Brasil, como em outros países.

Através da análise da evolução e implementação das políticas públicas no Brasil voltadas para a concretização do ODM 1 no Brasil, o presente trabalho pretende responder à seguinte questão: como é que a agenda global da ONU influenciou nas políticas públicas sociais implementadas no Brasil para a redução da pobreza? O objetivo é tentar perceber se a

¹ Esse aspecto foi fundamental para que todos os países integrantes da ONU assinassem a Agenda 2030. É um “catch-22”.

² World Bank Data, 2015 acesso em agosto 2019: <https://data.worldbank.org/topic/poverty>

³ ODM1 - Meta A (Brasil): até 2015, reduzir a pobreza extrema a um quarto do nível de 1990.

motivação advém de agendas estritamente domésticas ou não, e de que forma a agenda para o desenvolvimento da ONU impacta na formulação das políticas públicas para a redução da pobreza.

Desta forma, o objetivo do trabalho é, através de uma análise dos resultados alcançados em relação a redução da pobreza do Brasil e das políticas públicas implementadas para esse fim durante os períodos compreendidos entre 1995-2017, identificar se a agenda global para o desenvolvimento influenciou na formulação e implementação dessas políticas.

CAPÍTULO I

Enquadramento conceptual

Neste capítulo se discorrerá sobre o caminho da formulação das agendas para o desenvolvimento da ONU, pautadas no conceito do Desenvolvimento Sustentável (DS). A agenda 21 e os ODM foram formulados e estruturados de forma distinta da Agenda 2030 e os ODS, houve uma ampliação não somente quanto às metas, mas também quanto à universalidade. Contudo, o tema da pobreza continuou central na nova agenda, o que demonstra a sua relevância para o presente trabalho. Tratar-se-á também dos conceitos da pobreza, especialmente quanto as distinções entre as perspectivas unidimensional e multidimensional do fenómeno.

1.1. Dos ODM aos ODS: as agendas da ONU para o desenvolvimento

As agendas para o desenvolvimento da ONU começaram a ser formuladas há alguns anos, pautadas no conceito do desenvolvimento sustentável. A questão do DS despertou considerável atenção em 1972, quando o Clube de Roma publicou um relatório sobre os limites do crescimento. O relatório ressaltou o potencial humano para inovar e que a população e o capital industrial cresceriam exponencialmente, mas que a oferta de recursos não renováveis era finita. Assim, essa contradição acabaria por levar ao declínio da população e da capacidade industrial (Blewitt, 1992). Desde então, o conceito do DS tem se tornado mais complexo e abrangente. A definição do DS comumente utilizada sai do relatório Brundtland “*Our Common Future*”, publicado em 1987 pelo *World Commission on Environment* (WCED, 1987):

“Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It contains within it two key concepts: the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given; and the idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs.”

Ademais, o relatório recomendou uma harmonização dos objetivos de crescimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental por meio de estratégias políticas integradas. E, em 1989, a Assembleia Geral da ONU convidou os países para se reunirem três

anos depois (1992) na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento e buscar transformar essas intenções em uma agenda de ação política (Beisheim, 2014). A Rio-92 (como ficou conhecida a conferência) resultou em dois documentos que deveriam direcionar os esforços futuros em prol do DS: a Agenda 21 que definiu a base de ação, objetivos, atividades e meios de implementação para buscar o DS e a Declaração do Rio para o Desenvolvimento e o Meio Ambiente, definindo 27 princípios para o desenvolvimento sustentável. A este respeito, a erradicação da pobreza foi mencionada como sendo o “requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável” (ONU, 1992: Princípio 5):

“All States and all people shall co-operate in the essential task of eradicating poverty as an indispensable requirement for sustainable development, in order to decrease the disparities in standards of living and better meet the needs of the majority of the people of the world.”

O próximo passo importante no caminho para a Agenda 2030, a agenda atual de desenvolvimento da ONU, constituiu a adoção dos ODM na Cúpula do Milênio em 2000. Os ODM especificaram oito objetivos mensuráveis no campo do desenvolvimento sustentável que deveriam ser alcançados até 2015. Os objetivos visaram principalmente as várias dimensões da pobreza, como nutrição, educação e acesso à água (Anexo 1). Embora nem todas as metas tenham sido alcançadas até 2015, a experiência da implementação de objetivos e metas mostrou que estes podem servir como uma importante ferramenta de gestão ao focar sua atenção para os complexos resultados do DS, com intenção de acelerar o seu progresso (Sachs et al, 2017). Assim, os ODM cumpriram o seu papel já que a sua formulação tinha como finalidade dois objetivos: um aumento da ajuda dos países desenvolvidos aos menos desenvolvidos e maior empenho dos países, em especial os mais pobres, em aumentar seu desenvolvimento humano (IBGE, 2015).

No tocante ao ODM 1 (Erradicar a extrema pobreza e a fome), a Meta 1.A, reduzir a pobreza extrema pela metade entre 1990 e 2015, foi alcançada cinco anos antes do prazo (ONU, 2015)⁴, o que demonstra um compromisso dos países com o fenômeno da pobreza. Mas embora tenha havido progresso na redução da pobreza em algumas regiões, esse progresso tem sido

⁴ Em 1990, metade da população dos países em desenvolvimento viviam com menos de U\$1.25 por dia, em 2015 essa proporção caiu para 14%.

desigual e o número de pessoas que vivem em situação de pobreza em alguns países continua a aumentar, especialmente nos países menos desenvolvidos, particularmente em África (ONU, 2015). Em 2012, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável da Rio + 20, a ideia dos ODS se consolidou através do documento final *“The Future we want”*. O documento reafirmou os Princípios do Rio dos planos de ação adotados anteriormente, a necessidade do fortalecimento das três dimensões do DS (econômico, social e ambiental), instituiu o *High-Level Political Forum* e propôs um processo intergovernamental inclusivo e transparente (ONU, A/RES/66/288, 2012) com o objetivo de desenvolver uma agenda pós-2015 mais ampla para suceder aos ODM. O resultado, um conjunto de 17 objetivos com 169 metas (Anexo 2) foi incorporado na Agenda 2030 e adotado em 2015 durante a Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, em Nova York. Os ODS ampliam os objetivos e metas, mas salienta que a pobreza continua a ser o maior desafio global (ONU, A/RES/70/1, 2015):

“We recognize that eradicating poverty in all its forms and dimensions, including extreme poverty, is the greatest global challenge and an indispensable requirement for sustainable development.”

A Agenda 2030 reafirma os marcos anteriores, como os princípios do Rio e a Declaração do Milênio, e situa a pobreza no centro da problemática, no entanto se distinguem dos ODM em seu próprio escopo, concepção e processo político que impulsionaram sua elaboração (Fukuda-Parr, 2016). Primeiro, as negociações tiveram lugar dentro de um grupo de trabalho aberto, constituído por estados membros da ONU, incluindo consultas públicas e envolvimento com a sociedade civil e outras partes interessadas, como o setor privado. Ao contrário dos esforços anteriores que envolveram apenas grupos restritos de atores internos da ONU (Stevens et al., 2016). Segundo Fukuda-Parr, *“MDGs were drafted by technocrats who undertook limited consultations with other sources of knowledge and expertise, a process widely acknowledged as a major weakness”* (Fukuda-Parr, 2016).

O segundo aspecto é a universalidade da agenda, no sentido de que os ODS precisam ser implementados por todos os países, desenvolvidos e menos desenvolvidos. Embora os ODM tivessem apenas como alvo os países em desenvolvimento, com foco na erradicação da fome e da pobreza, a Agenda 2030 requer que todos os países promovam o desenvolvimento sustentável a nível nacional. Cada país precisa buscar o desenvolvimento sustentável dentro de seu país, considerando as diferentes realidades, capacidades e níveis de desenvolvimento e

respeitando as políticas e prioridades nacionais (ONU, A/RES/70/1, 2015). Isso significa que todos os países terão que adaptar as metas e os indicadores, ajustando-os ao contexto local para que sejam implementados nacionalmente. Em particular, as metas combinam os fins da política (como acabar com a pobreza extrema) com os meios para se chegar ao objetivo, como por exemplo o financiamento para o desenvolvimento e a manutenção de uma parceria global para o desenvolvimento, o ODS 17 (Sachs et al, 2017).

Em terceiro lugar, a nova Agenda expande e amplia o escopo do desenvolvimento sustentável. Os ODM focaram no combate à pobreza, percebida como as necessidades básicas para o desenvolvimento humano (IBGE, 2015). No entanto, nos ODS, apesar da superação da pobreza ser um dos objetivos centrais, os 17 objetivos estabelecem uma agenda muito mais abrangente, que inclui a sustentabilidade econômica (industrialização, infraestrutura, mercados de trabalho), social (instituições inclusivas, igualdade de gênero) e ambiental (mudanças climáticas, proteção de ecossistemas terrestres e oceanos) (Fukuda-Parr, 2016). Para isso, a agenda foca em elementos centrais para enquadrar e reforçar o desenvolvimento sustentável: a dignidade, as pessoas, a prosperidade, nosso planeta, a justiça, as parcerias; que constituem o arcabouço para os três pilares do desenvolvimento sustentável descritos anteriormente (Anexo 3).

O quarto aspecto diz respeito a interligação e correlação entre os ODS pois são *“integrated and indivisible and balance the three dimensions of sustainable development”* (ONU, A/RES/70/1, 2015). Este princípio de interligação reconhece que os objetivos são interligados e só podem ser alcançados de forma integrada. Por exemplo, combater a pobreza (ODS1) não é um problema unidimensional, mas precisa ser abordado de múltiplas perspectivas, como melhorar a educação (ODS4), melhorar os cuidados de saúde (ODS3), reduzir as desigualdades (ODS10) e promover o crescimento e o emprego (ODS8). Esta interligação dos ODS coloca em evidência a multidimensionalidade do fenômeno da pobreza (Anexo 4).

1.2. O Conceito de Pobreza

Na seção anterior abordamos brevemente as agendas de desenvolvimento da ONU e como a pobreza é o tema central. Mas afinal, como podemos defini-la? Quais são as suas causas? Como podemos medi-la? Qual o papel do Estado na redução da pobreza?

Com intuito de responder a estas questões, nesta seção tratar-se-á das principais abordagens sobre a compreensão da pobreza. É possível dizer que a conceptualização e mensuração deste fenómeno vêm sendo objeto de intensos debates ao longo dos séculos XX e XXI. Segundo Hulme (2014), algumas raízes conceptuais da pobreza encontram-se na análise histórica dos problemas sociais na Europa Ocidental. Estes remontam aos debates teológicos no cristianismo sobre as responsabilidades dos mais abastados para com os pobres que começaram a moldar as políticas públicas nos séculos XVI e XVII, quando a Inglaterra introduziu as Leis dos Pobres e a França defrontou a indigência.

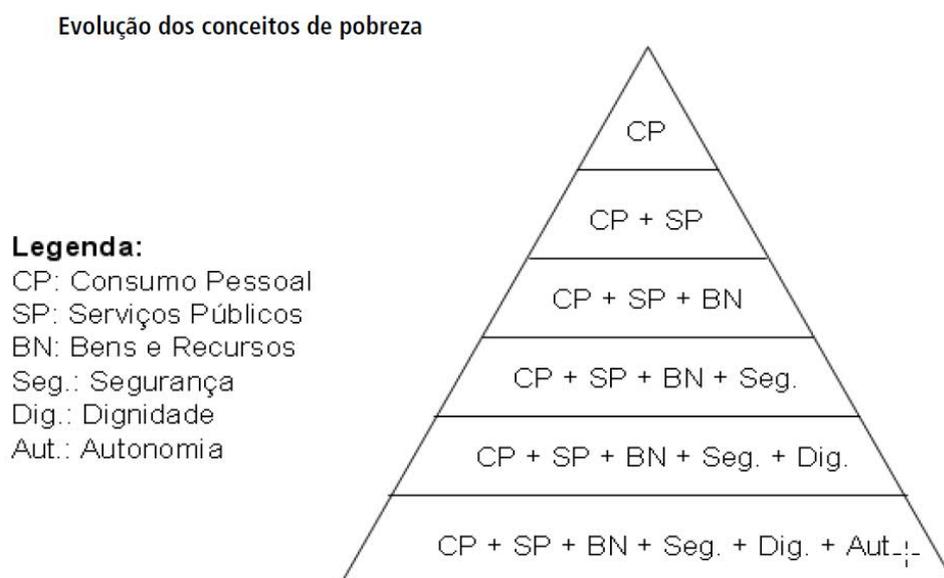
Entretanto, atualmente, a falta de consenso da conceptualização reflete a sua complexidade e demanda reflexões não somente nos aspectos econômicos, mas também sociais, filosóficos e políticos. Contudo, o combate à pobreza é um ponto em comum nas diversas abordagens, já que a busca do entendimento desse fenómeno tem como intuito final de combatê-lo. O esclarecimento sobre o conceito abordado da pobreza é importante, já que as diferentes perspectivas implicam o uso de indicadores distintos para a sua medição e, assim, podem levar à identificação de diferentes indivíduos e grupos em situação de pobreza e exigir políticas públicas distintas para a sua focalização e redução (Laderchi et al, 2003). Portanto, se a pobreza é entendida como falta de renda, é provável que sejam priorizadas políticas para aumentar a renda. Por outro lado, se a pobreza é conceitualizada em outras dimensões, como acesso limitado a educação básica e serviços de saúde, é mais provável que sejam aplicadas políticas para expandir e melhorar o acesso a serviços básicos (Hulme, 2014). E ainda, existem políticas que combinam os dois entendimentos, como a política de transferência de renda condicionada que será abordada mais à frente neste trabalho.

Segundo Laderchi et al, uma questão fundamental seria o espaço em que a privação ou a pobreza são definidos e como este seria capturado pelos indicadores escolhidos. Há, ainda assim, um questionamento se a mesma definição e medição de indicadores de pobreza seria aplicável de forma igual nas diferentes sociedades. Ou seja, uma abordagem pode ser bem adequada a uma sociedade e ser inadequada em outra, isso porque as sociedades são distintamente constituídas, possuem contextos sociais, culturais, estruturais e econômicos específicos. Além disso, as diferentes definições de pobreza abrangem diferentes “esferas de preocupações”, e nem todas podem ser facilmente medidas (Laderchi et al, 2003). Assim sendo, em relação ao o combate à pobreza, ou mesmo sua definição, não há uma fórmula infalível, pronta e aplicável a todos. Existem variáveis que têm que ser observadas, e as estratégias e

políticas públicas que precisam ser adaptadas e direcionadas ao combate da pobreza. A erradicação de todas as formas da pobreza (ODS1) é um objetivo audacioso e, para os céticos, até mesmo inalcançável.

De forma genérica, as distintas percepções sobre a compreensão da pobreza, estão compreendidas nas diferentes formas de se enxergar o bem-estar e o viver em sociedade (Bronzo, 2005). Na pirâmide abaixo (Figura 1) representa de cima para baixo a evolução dos conceitos de pobreza, onde a base do triângulo configura o conceito multidimensional da pobreza e o topo o enfoque monetário e unidimensional. Ao longo dos anos, houve uma evolução do conceito até chegarmos ao paradigma do desenvolvimento humano (DH), onde as pessoas estão no centro das preocupações o desenvolvimento.

Figura 1: Evolução dos conceitos de pobreza



Fonte: Codes, 2008 (baseada em Baulch, 1996)

As abordagens sobre a conceituação e mensuração da pobreza distinguem-se em diversos aspectos, tais como: visão unidimensional versus multidimensional; pobreza absoluta ou relativa; ênfase nos métodos objetivos ou subjetivos do fenómeno; seleção da unidade de análise individual, familiar ou, até mesmo, estrutural da sociedade (Brozo, 2005; Hulme, 2014; Laderchi et al, 2003). Desta forma, nas subseções seguintes elucidaremos as distintas abordagens acerca da pobreza, assim como as suas implicações.

1.2.1 Enfoque unidimensional: a perspectiva monetária

A perspectiva monetária é a mais empregue e baseia-se na renda e no consumo per capita das famílias para definir e mensurar a pobreza. Deste modo, o bem-estar pode ser mensurado como o consumo total desfrutado, entendido como um *proxy* de despesa ou renda, independente da heterogeneidade entre indivíduos e situações. A pobreza é, então, identificada como um déficit abaixo de algum nível mínimo de recursos, que é denominado como linha de pobreza (Laderchi et al, 2003). Assim, são considerados pobres aqueles que não alcançam um nível de renda considerado mínimo para satisfazer as necessidades, absoluta ou relativamente determinadas, de sobrevivência (Bronzo, 2005).

Segundo Laderchi et al, os precursores que buscaram conceituar e medir a pobreza como Booth (1887) e Rowntree (1902) partilhavam o mesmo entendimento acerca da abordagem monetária, assim como os seus atuais seguidores. Consideravam que este enfoque poderia ser aplicado de forma objetiva e mensurável, externamente (sem a interferência de cientistas sociais ou mesmos daqueles que se encontravam na situação de pobreza) e individualista, ou seja, acreditavam que a pobreza deveria ser definida com respeito às circunstâncias individuais e comportamentais e não como um fenómeno social (Laderchi et al, 2003). Desta forma, a perspectiva justifica com uma visão “objetivista” da realidade: (i) existe uma realidade lá fora; (ii) é possível medir essa realidade; (iii) essa mensuração pode ser feita a partir de métodos e técnicas isentos de valores e subjetividades humanas (Serapião, 2018). Esses três elementos continuam centrais na perspectiva monetária da pobreza.

Hulme (2014) considera esta abordagem de pobreza como unidimensional e limitada, pois possui a facilidade da compreensão e mensuração, enquanto outras, mais amplas, exploram a natureza multifacetada e os processos que criam, mantêm ou reduzem a pobreza. Ainda segundo o autor, o maior "estreitamento" é a aplicação global de US \$ 1,25 por dia (em paridade de poder de compra ou termos de PPP) como linha da pobreza extrema (Hulme, 2014). Ainda dentro da perspectiva monetária da linha da pobreza, podemos a classificar de duas formas a serem medidas: absoluta e relativa. A absoluta baseia-se nas necessidades mínimas de sobrevivência, no entanto, não lida com as diferenças na quantidade mínima de nutrição de que as pessoas precisam de acordo com idade, o estado de saúde, emprego e o tamanho da família, bem como as diferenças geográficas ou culturais. Já a relativa reconhece que os seres humanos são atores sociais e argumenta que a definição de pobreza deve considerar as condições de vida predominantes na sociedade em análise (Hulme, 2014).

A objetividade das linhas de pobreza, principalmente quando envolvem o “corte” para a inclusão ou exclusão de políticas públicas focalizadas, torna-se complexa. Na realidade brasileira, podemos exemplificar uma família que tenha a renda per capita de 171 reais⁵ mensais não estaria incluída a receber o benefício do Bolsa Família, mas essa diferença de 1 real a torna menos necessitada que os que obtém 169 mensais? Por isso, a pobreza passa muito por uma análise mais subjetiva que inclua diferentes estratégias para o combate do fenómeno. Todavia, dado o seu carácter objetivo e mensurável, a linha monetária da pobreza é a mais utilizada como critério para identificação do público-alvo e para o estabelecimento de valores de transferência de renda em grande parte das políticas de proteção social (Bronzo, 2005). A linha da pobreza é igualmente utilizada como indicador das metas do ODM e ODS 1. É, assim, um dos principais indicadores do objetivo relacionado à pobreza nas agendas globais de desenvolvimento da ONU (Anexo 1 e 2). Outra crítica ao enfoque monetário é com relação ao reconhecimento das causas da pobreza. Apesar da busca pela identificação dos pobres e não pobres através das linhas da pobreza, de forma objetiva e mensurável, esta abordagem não se preocupa em identificar as circunstâncias pelas quais o fenómeno da acontece.

1.2.2 Enfoque multidimensional: necessidades básicas

Nas décadas de 1970 e 1980, a perspectiva das necessidades básicas ganha evidência em contraposição à ênfase no poder do crescimento económico em promover o desenvolvimento e acabar com a pobreza nos países menos desenvolvidos. Assim, as críticas ao enfoque unidimensional deram origem a abordagens mais amplas para caracterização e mensuração do fenómeno, onde se consideram outras variáveis para além do rendimento e consumo.

Em linhas gerais, de acordo com essa abordagem, o objetivo primeiro do desenvolvimento deveria ser a satisfação das necessidades básicas. Assim, defendem que os pobres não carecem somente de renda, mas de satisfação das necessidades de bens e serviços básicos, dando-lhes a possibilidade de viverem uma vida íntegra. Como necessidades básicas entende-se: bens (alimentação, vestuário etc.); serviços básicos (educação, saúde, habitação, transporte, saneamento básico) e ainda em uma interpretação mais ampla do conceito das necessidades e relacionados a processos psicossociais como: participação, autoestima, autonomia, capacidades. Assim sendo, essas necessidades seriam precondições para obter objetivos essenciais de participação social e a falta delas seria um modo de privação

⁵ 171 real equivale a aproximadamente 39 euros (câmbio setembro 2019).

(Rabenhorst, 2007). Do mesmo modo que não é possível viver sem alimento, a autonomia é uma necessidade básica por ser capaz de libertar o indivíduo da opressão e privação. Neste último ponto, a noção das necessidades básicas se aproxima da ótica das capacidades de Amartya Sen (Bronzo, 2005; Silva et al, 2011). No entanto, apesar de apresentar mudanças significativas com relação à perspectiva monetária, a perspectiva das necessidades básicas enfatiza os mínimos sociais requeridos para qualificar pobres e não pobres, aproximando-se da vertente material da pobreza (Bronzo, 2005). Contudo, a ideia de mínimos sociais não é suficiente para promover o desenvolvimento das pessoas como cidadãos.

1.2.3 Enfoque multidimensional: capacidades (*capabilities*) e o desenvolvimento humano

Desta maneira, no contexto das discussões conceituais sobre pobreza, podemos destacar a contribuição do economista Amartya Sen, que amplia o debate sobre as privações e a satisfação das necessidades básicas. A sua análise, que não se restringe a pobreza, mas engloba o desenvolvimento socioeconômico e bem-estar, se baseia nos princípios de igualdade, liberdades substantivas e da justiça social. A partir desses conceitos, ele elabora a perspectiva das capacidades e do desenvolvimento humano. O economista vai além das visões restritas, como as que identificam o PIB ou rendas individuais, para medir o desenvolvimento, para ele "o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam" (Sen, 1999). Desta forma, segundo Sen (1999):

"A expansão da liberdade é vista, por essa abordagem como o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais, argumenta-se aqui, é constitutiva do desenvolvimento."

Entretanto, para entender esta abordagem é preciso distinguir dois elementos centrais. O primeiro deles é o de capacidades (*capabilities*), que são as possibilidades que uma pessoa tem em realizar seus objetivos, de levar o tipo de vida que consideram valerosa e ampliar suas oportunidades reais de escolha. O segundo conceito é o de funcionamentos (*functionings*), que diz respeito a todos os modos de ser e de agir dos indivíduos, isto é, do poder ser ao poder fazer de uma pessoa. Tais funcionamentos variam dos mais elementares e de natureza física (estar bem nutrido, ter moradia, preservar a vida), até aos mais complexos (respeito, reconhecimento, autoestima, participar da vida em comunidade). As capacidades, por sua vez, espelham os

caminhos abertos aos indivíduos por diferentes conjuntos de funcionamento (Rabenhorst, 2007). Segundo Sen (1999):

"O que as pessoas conseguem efetivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas"

Desta forma, o desenvolvimento deveria ser visto como a expansão das capacidades (*capabilities*), e não a maximização da utilidade como suposição comportamental ou sua *proxy*, a renda monetária (Laderchi et al, 2003). O bem-estar de um indivíduo deve ser medido em função da qualidade do estado em que esta pessoa se encontra, está relacionado com “estar bem”, o que concerne a ser capaz de ter uma vida longa, de estar bem nutrido e saudável, ter acesso à educação, entre outros (Codes, 2008; Silva et al, 2011). Portanto, o bem-estar é visto como a liberdade dos indivíduos em viver vidas que são valorizadas (denominando a capacidade do indivíduo), ou seja, a realização do potencial humano. Sen admite a importância dos recursos monetários, mas estes são o meio para adquirir as capacidades e o bem-estar, mas não o fim em si (Sen, 1999). Os recursos monetários podem não ser um indicador confiável dos resultados da capacidade, devido às diferenças que os indivíduos enfrentam ao transformar recursos em realizações valorosas (funcionalidades), diferenças que dependem das características individuais (idade, condição física, saúde) ou diferenças no contexto social em que vivem (rural, urbano, com ou sem serviços públicos básicos). Deste modo, as avaliações da pobreza (e de maneira geral o bem-estar) devem levar em consideração o fato de algumas pessoas precisarem de mais recursos do que outras para obter as mesmas realizações. Portanto, a ênfase é colocada na ideia de adequação de recursos monetários e outros para a conquista de certas capacidades, em vez de sua suficiência, e os papéis das externalidades e dos bens sociais são trazidos à tona como outras influências nas capacidades (Laderchi et al, 2003).

Assim sendo, o ponto central da abordagem é a ampliação das oportunidades, das capacidades básicas para que os indivíduos possam ter uma vida valorosa, ou seja, viver uma vida digna, com saúde e criatividade, com liberdade, dignidade, autoestima e respeito. (Bronzo, 2005). Portanto, nesta abordagem, a pobreza é definida como a privação no espaço das capacidades para operarem no meio social, a falha de oportunidades para alcançar níveis minimamente aceitáveis de realizações, o que pode não depender da renda que os indivíduos possuem. Nas palavras de Sen (1999):

“A capacidade (capability) de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível para ela. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos).”

O enfoque das capacidades representa uma grande contribuição para a análise da pobreza, pois fornece uma estrutura coerente para definir a pobreza no contexto da vida que as pessoas vivem e das liberdades de que gozam. Possibilita, assim, a construção de conceito de justiça social que ultrapassa a mera distribuição e bens sociais básicos, mas permite igualmente o estabelecimento de uma distinção entre o entendimento de pobreza absoluta, qualidade de vida abaixo do mínimo fisicamente adequado, e pobreza relativa, decorrente do nível de desigualdade socioeconômica de uma sociedade (Rabenhorst, 2007; Codes, 2008). A pobreza relativa, por sua vez, pode levar a uma privação absoluta em capacidades mínimas, por isso a grande importância de uma análise mais ampla da pobreza.

Assim, este enfoque atenta para uma gama muito maior de causas da pobreza e opções de políticas do que a abordagem monetária, que negligencia os bens sociais e possui uma visão estreita do bem-estar humano (Laderchi et al, 2003). Assim sendo, em relação à mensuração do enfoque das capacidades, existe uma preocupação pela qualidade de vida do indivíduo ao invés de restringir-se somente a medição da pobreza pelo enfoque da renda, ou a insuficiência dela. Portanto, não existe, no enfoque das capacidades, um conjunto de medidas de pobreza comumente estabelecidas e utilizadas. Isto pode ser justificado pelo próprio conceito de pobreza assente na ideia de desenvolvimento centrado nos seres humanos, cuja multidimensionalidade é difícil de ser mensurada e captada por uma medida meramente quantitativa (Silva et al, 2011).

Contudo, no início da década de 1990, foi elaborado e apresentado o Índice do Desenvolvimento Humano, um índice agregado, através do Relatório do Desenvolvimento Humano da ONU. Este índice foi elaborado por Mahbub ul Haq e Amartya Sen, que convenceu o PNUD a publicar o relatório elaborado por investigadores independentes. O relatório tem como propósito o deslocamento do foco da economia do desenvolvimento, sob a visão do PIB, para políticas centradas nas pessoas (Fukuda-Parr, 2003). No centro do debate do desenvolvimento humano (DH) está a abordagem das capacidades de Amartya Sen. Segundo o DH, o objetivo do desenvolvimento é ampliar as escolhas e oportunidades dos seres humanos,

não apenas o rendimento (Fukuda-Parr, 2003). Entretanto, o conceito do DH vai além do IDH, uma vez que o índice não consegue medir adequadamente as capacidades e não inclui todos os funcionamentos da abordagem do Amartya Sen. O DH preocupa-se tanto com o desenvolvimento de capacidades humanas (viver uma vida longa e saudável, ser instruído, ter um nível de vida digno, gozar de liberdades políticas e civis), através do investimento nas pessoas, quanto com o uso completo dessas capacidades, através de uma estrutura que permita crescimento e emprego. Assim, o DH possui quatro pilares: igualdade, sustentabilidade, produtividade e empoderamento. Considera essencial o crescimento econômico, mas enfatiza a necessidade de prestar atenção à qualidade e distribuição, analisa o vínculo do crescimento com a vida humana e questiona sua sustentabilidade a longo prazo.

CAPÍTULO II

Brasil e o combate a pobreza: 1995 - 2017

O Brasil é considerado um dos países mais influentes na América Latina, o único que fala português no continente americano, e uma das maiores democracias do mundo devido seu tamanho da população, em torno de 210 bilhões de pessoas, o quinto país mais populoso do mundo.⁶ Nos últimos anos, fez grandes avanços em seus esforços para tirar milhões da pobreza, embora a distância entre ricos e pobres continue grande.⁷ O país, durante a implementação da agenda do milênio, obteve um papel de destaque na comunidade internacional devido ao êxito na redução da pobreza, serviu de exemplo para outros países em desenvolvimento e tentou até “exportar” suas políticas através de acordos de cooperação técnica, no âmbito da Cooperação Sul-Sul.

Relativamente ao tamanho de sua população, o Brasil foi um dos países que mais contribuiu para o alcance global da meta A do ODM 1, ao reduzir a pobreza extrema não só à metade, mas em 75% em relação aos dados de 1990: de 25,5% para 3,5% em 2012 (IPEA, 2014). Esta meta foi alcançada, em grande parte, devido a implementação de políticas sociais focalizadas nos grupos mais vulneráveis da população, que começaram a ser elaboradas desde a redemocratização do país (Bichir, 2010). Dentro desta visão mais holística, observamos que não existe somente uma política pública para tratar de um determinado problema, mas sim o conjunto de políticas que devem ser implementadas para o alcance das metas nacionais e globais do desenvolvimento.

Neste capítulo, faremos análises do contexto sócio econômico do país e das políticas públicas implementadas entre os anos 1995 e 2015, que estão relacionadas ao alcance do objetivo do milênio de redução da pobreza e, a partir desses resultados, analisar se essas políticas foram influenciadas pela agenda do milênio de desenvolvimento da ONU.

2.1 Brasil e o contexto socioeconômico: um olhar através dos indicadores

O Brasil, nos últimos anos, passou por significativas mudanças político e socioeconômicas. Em 1988, foi promulgada a nova Constituição que corroborou para a

⁶ Brazil Country Profile, World Bank: https://databank.worldbank.org/data/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=BRA

⁷ GINI Index, World Bank: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>

implementação de políticas de proteção social, assegurando assim os direitos e os deveres dos cidadãos brasileiros. Assim como marcou o início da redemocratização do país após 21 anos (1964-1985) de regime militar. O Plano Real, implementado em 1994 durante o governo Itamar Franco e pelo então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC), conduziu a uma estabilidade econômica monetária (controle da inflação, estabilização da moeda e do câmbio) juntamente com a liberalização para o comércio internacional. O êxito do Plano Real⁸ coincidiu com as condições favoráveis na economia mundial, já que um grande volume de capitais buscava aplicações em economias emergentes (Singer, 2014).

Em 2002, o PT – Partido dos Trabalhadores - ganhou a disputa para a presidência com o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, o Lula. Esta mudança, para muitos, configurava uma vitória sobre uma classe política que até então ainda dominava a administração dos governos brasileiros e diretamente ligada a constituição da política brasileira, inicialmente representada pelo poder dos “coronéis”⁹. Lula, espelhava assim o povo, pois a sua trajetória política advém de uma classe que até então não havia chegado à presidência do Brasil. Durante os primeiros anos do governo Lula, o Brasil apresentou crescimento econômico, em grande parte devido ao aumento das exportações de *commodities* e numa política econômica de controle inflacionário, salários mínimos mais altos e a expansão de empregos formais, o que corroborou também para que algumas políticas sociais pudessem ser implementadas no país (Saad-Filho, 2015). Em 2011, Lula foi sucedido pela Dilma Rousseff, também do partido dos trabalhadores e ministra da casa civil durante o período anterior. As políticas sociais foram continuadas, contudo o país foi atingido tardiamente pela recessão já instalada nos EUA e Europa.

A crise política juntou-se à crise econômica e os escândalos de corrupção decorrentes das investigações da operação da polícia federal: a “lava jato” (iniciada em 2014). O governo do PT já havia passado pelo escândalo do “mensalão” (entre 2005 e 2006), levando à prisão do então ministro da Casa Civil. Em 2016, em meio a manifestações populares e a conclusão do processo de *impeachment*, Dilma retira-se da presidência e assume o seu vice, Michel Temer, que termina o mandato de quatro anos. Em 2018, Jair Bolsonaro é eleito e assume a presidência

⁸ Nesse contexto, é importante ressaltar que a liberalização econômica, a desvalorização do dólar estimulou o aumento das importações o que tornou a indústria brasileira menos competitiva (Singer, 2014). A questão da competitividade industrial está ativamente presente nas discussões dos grupos de trabalhos das instituições industriais no Brasil.

⁹ O coronelismo é uma expressão utilizada no Brasil para descrever uma estrutura de poder político e econômica que esteve presente no país até 1930, onde os coronéis, em grande parte na Bahia, exerciam poder sobre a população municipal com ameaças e compras de votos para serem eleitos líderes.

do país no início de 2019. É nesta breve descrição do contexto político económico que os ODM foram implementados no Brasil.

Mas apesar dos avanços, é preciso pontuar que o país ainda tem muito trabalho pela frente com relação à redução da pobreza e das desigualdades sociais. Ainda tem 8,1 milhões de pessoas vivendo em situação de miséria e 25 milhões de pobres (IPEA, 2017). O Índice de Gini (53.3 em 2017)¹⁰ do país também é um dos maiores do mundo, o que o coloca como um dos países com maior desigualdade de renda. Nesta seção iremos fazer uma breve contextualização dos resultados dos indicadores sociais e macroeconômicos brasileiros do período compreendido entre 1995-2017, já que através dos mesmos podemos analisar a conjuntura da redução da pobreza para além das políticas públicas implementadas, observando os resultados mais factuais.

2.1.1 Crescimento Econômico e Emprego

Entre 2003 e 2014 (gráfico 1), o Brasil passou por um momento de grande crescimento econômico, chegando a um PIB de 2.616 trilhões de dólares e uma taxa crescimento anual (gráfico 2) de 4,4% (entre 2006 e 2010) para 2,3% (entre 2011 e 2014). Neste mesmo período, fomos incluídos num grupo de países em desenvolvimento com elevado desempenho econômico, os BRICS (Brasil, Rússia, China, Índia e África do Sul), que acabou por se consolidar como um fórum econômico e político, chegando a formar, em 2014, o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB – *New Development Bank*).¹¹ Contudo devido a recessão, o país está a viver um período atividade econômica acanhada. Em 2015 e 2016, tivemos um recuo do PIB e, em 2017, o crescimento foi de 1,06%. Assim, seguido pela desaceleração econômica, a taxa de desemprego no país chegou a 13,1% em 2017, mais que o dobro dos 5,5% em 2013, o que representa um grande desafio para o atual governo brasileiro.

¹⁰ World Bank data <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=SI.POV.GINI&country=> – acesso em 27/07/2019.

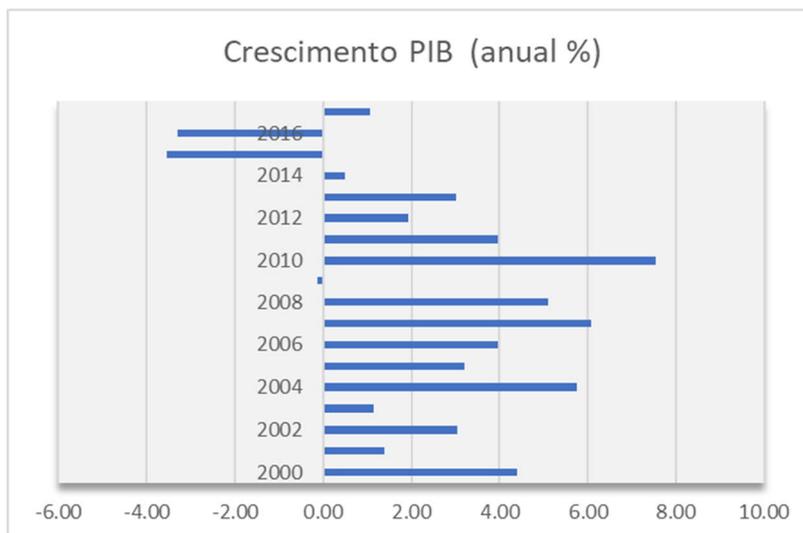
¹¹ História dos BRICS, disponível em <http://infobrics.org/page/history-of-brics/> - acesso: 10/06/2019

Gráfico 1: PIB do Brasil em dólares (2000-2017)



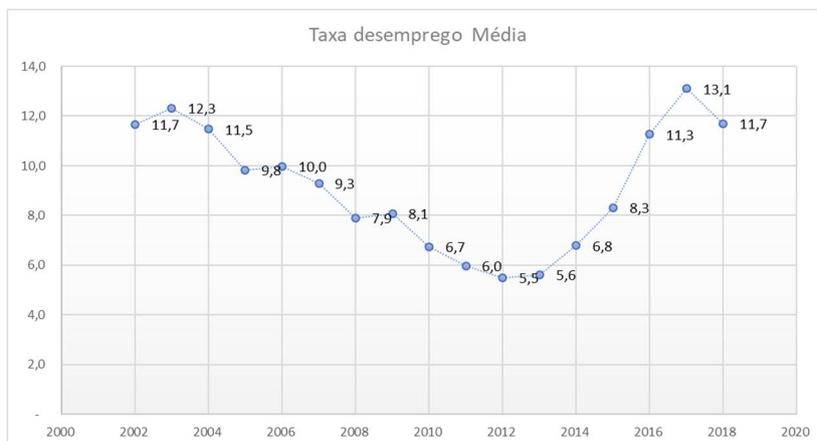
Fonte: Banco Mundial (elaboração própria)

Gráfico 2: Crescimento do PIB do Brasil (2000-2016)



Fonte: Banco Mundial (elaboração própria)

Gráfico 3: Taxa de Desemprego Média no Brasil (2000-2018)



Fonte: IPEA (elaboração própria)

2.1.2 Análise de indicadores sociais

Na tabela 1, ao analisarmos a evolução de determinados indicadores sociais brasileiros, podemos constatar que houve melhoria nos últimos anos. A melhoria em alguns indicadores foi alcançada, sobretudo, devido ao novo padrão de proteção social progressivamente construído desde a redemocratização e assegurado pela Constituição de 1988, assim como pelas mudanças nas políticas sociais implementadas nos últimos anos.

Tabela 1: Indicadores Sociais Selecionados – Brasil 1992-2017

Tabela 1					
Indicadores Sociais Selecionados Brasil 1992-2017					
Indicadores	Anos				
	1992	2002	2008	2012	2017
Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais) %	17,2	11,8	10,0	8,7	7,0
Crianças (0-3 anos) na escola (%)	-	-	18,1	21,2	32,7
Crianças (4-6 anos) na escola (%)	53,9	70,9	79,8	78,2	91,7
Crianças (7-14 anos) na escola (%)	86,6	96,9	97,9	98,2	99,1
Crianças (15-17 anos) na escola (%)	59,7	81,5	84,1	84,2	87,2
Média de anos de estudo das pessoas de 25 anos ou mais de idade	5,0	6,1	7,0	7,6	-
Mortalidade infantil (em mil)	44,3	25,3	23,6	16,0	12,8
Taxa de desemprego	6,6	11,7	7,9	5,5	13,1
Proporção de pobres (%)	40,8	32,9	28,9	20,8	26,5
Proporção de extremamente pobres (%)	19,3	13,4	4,8	3,5	4,8

Fontes: IBGE - Síntese Indicadores Sociais / IPEA - Relatório Brasil Resultados ODM 2010 e 2014 (Elaboração própria)

A redução da pobreza (medição monetária) foi, sem dúvidas, o indicador que mais teve êxito, acompanhado da escolarização das crianças entre 7-14 anos e da redução da mortalidade infantil. Pode-se atribuir ao aumento da escolarização às políticas de transferência de renda com condicionalidades que falaremos mais à frente. Contudo, os resultados continuam longe de ser positivos no que toca à escolarização das crianças entre 15-17 anos. Ainda podemos notar que a pobreza extrema aumentou nos últimos anos, possivelmente devido aos efeitos da recessão brasileira. Na próxima secção iremos discorrer sobre as políticas públicas implementadas e que tiveram impacto na melhora dos indicadores sociais e na redução da pobreza extrema.

2.2 Políticas públicas para redução da pobreza

As políticas sociais brasileiras não foram introduzidas, *a priori*, para expandir a cidadania, eliminar a pobreza extrema ou reduzir a desigualdade. O principal objetivo dos sistemas contributivos implementados desde a década de 1920 era ajudar categorias selecionadas de trabalhadores do setor formal (geralmente urbanos) na indústria nascente e, principalmente, nos serviços públicos. Isto posto, pode-se afirmar que, ao longo da história, a política social brasileira contribuiu para uma dinâmica de exclusão na qual as classes alta e média eram bem servidas por um setor privado subsidiado, enquanto a maioria das mulheres, trabalhadores independentes, informais e rurais e suas famílias permaneciam desprotegidos (Saad-Filho, 2015). Com a redemocratização brasileira, o tema da assistência e políticas sociais volta a ser abordado de forma mais intensa e a sua discussão teve influência decisiva na formulação da Constituição de 1988 (Reis, 2014). Na promulgação da nova Constituição, o acesso universal à saúde, educação e à seguridade social passam a ser garantidos.¹² Desta forma, as políticas sociais no país transitariam de um padrão de proteção social vinculado ao mundo do trabalho, restrito a categorias específicas de trabalhadores (em sua maioria funcionários públicos), a um padrão de políticas sociais de caráter regressivo no período autoritário, até sua expansão no sentido da universalização (principalmente a segurança social) após a redemocratização (Bichir, 2010).

Durante o período autoritário (1964-1985), o sistema de proteção social era caracterizado pela forte centralização de recursos e capacidade decisória no governo federal, gestão concentrada em grandes burocracias, fragmentação institucional e pela desigualdade do ponto de vista de distribuição de benefícios e serviços sociais (Almeida, 2004). Com a redemocratização, iniciou-se o primeiro processo relevante de reformas em direção à descentralização das políticas sociais (Bichir, 2010), assim como a sua ampliação.

2.2.1 Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): descentralização e políticas focalizadas

Dado o nosso corte temporal, não vamos aqui tratar das políticas públicas implementadas durante todo o governo do FHC (1995 – 2002), mas sim daquelas focalizadas com finalidade do alívio da pobreza e que foram precursoras das implementadas posteriormente. Deste modo, além das políticas públicas universais, como saúde e educação, no final dos anos 90, ainda sob o governo do então presidente FHC, iniciou-se uma reforma

¹² Constituição da República Federativa do Brasil, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm - acesso 19/05/2019

das políticas sociais no sentido da descentralização e focalização de políticas voltadas para os grupos mais vulneráveis da sociedade. Segundo Almeida (2004), dois fatores foram decisivos para a descentralização das responsabilidades e recursos e na ampliação dos benefícios e serviços sociais: a estabilidade monetária resultante do Plano Real implementado em 1994, que tornou mais previsíveis os fluxos de recursos na área social; e o aprendizado institucional que viabilizou a criação de incentivos à descentralização de responsabilidades e à cooperação entre níveis de governo (municipal, estadual e federal) para o provimento de bens e serviços sociais.

Assim, no início dos anos 2000, nasce a chamada rede brasileira de proteção social, com finalidade de combater a pobreza, que incluiria tanto a previdência rural como os programas não contributivos da assistência social: Bolsa-Escola, Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás, Agente Jovem, Programa de Saúde da Família, Programa de Apoio à Agricultura Familiar (PAA), Aposentadorias Rurais. Estes programas eram compreendidos como um apanhado de programas de transferências monetárias destinado às pessoas ou famílias de baixa renda, que seria apoiado pela implementação do Cadastro Único que foi consolidado nos governos Lula-Dilma (Draibe, 2003; Almeida, 2004).

Essas políticas focalizadas, com articulação descentralizada e realizada pelos municípios com o repasse do governo federal, já apresentavam a característica da condicionalidade para o recebimento da transferência de renda. É o caso do bolsa-escola, que exigiam a frequência escolar mínima como contrapartida. Contudo, na prática, o controle das contrapartidas foi de difícil aplicação devido à descoordenação entre os níveis e órgãos de governo envolvidos (Almeida, 2004).

2.2.2 Governos Lula (2002-2010) e Dilma (2011-2016): Fome Zero ao Brasil sem Miséria

No período governamental dos governos petistas¹³, Lula (2002 – 2010) e Dilma (2011 – 2016), ao lado de outras medidas na área de assistência social, foi dada ênfase às políticas focalizadas, indicando uma escolha pelo combate à pobreza e à desigualdade e, de certa forma, dando seguimento à agenda de reformas descentralizadoras iniciadas na gestão de FHC (Bichir, 2010). Assim, em 2003, foi implementado o “Fome Zero”. A estratégia consistia num apanhado de programas sociais voltados para a redução da pobreza e a fome, e foi composto pelos seguintes eixos: o acesso à alimentação, o desenvolvimento agrário e o fortalecimento da agricultura familiar, geração de trabalho e renda, cidadania e a inclusão social (programas

¹³ Analogia ao Partido dos Trabalhadores.

voltados para idosos e pessoas com deficiência e para a minorias étnicas. Em 2011, já com Dilma Rouseff, o governo adotou a estratégia “Brasil sem Miséria”, com foco nas crianças e adolescentes, já que esta faixa etária é onde se concentra a pobreza quando observado o indicador desagregado (IPEA, 2014).

Devido à multidimensionalidade dos programas destacados pela presidência da República em seus relatórios de iniciativas ODM (2007, 2010), dentro do escopo dos Relatórios Nacionais de Acompanhamento (2010, 2014), iremos aqui dar ênfase nos programas que foram amplamente discutidos no seio da política e meios de comunicação brasileiros, onde se pressupõe que tenham gerado impacto no alívio da pobreza e que vigoraram durante o período de análise. Esses programas são: o Programa Bolsa Família (PBF), o Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA e a Política de valorização do salário mínimo. Alguns desses programas já haviam sido implementados nos anos anteriores ao nosso período de análise, mas foram ampliados no período em questão.

2.2.2.1 Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF) são os maiores programas de transferência de renda brasileiros, com mais de 12 milhões de pessoas beneficiários. O BPC¹⁴ é um programa que assegura constitucionalmente o direito a um salário mínimo mensal às pessoas que têm mais de 65 anos de idade e para aqueles com deficiência incapacitante. A elegibilidade ao programa, além da idade e da capacidade, está centrada na renda, já que para ambas situações é preciso que a renda per capita familiar seja inferior a ¼ do salário mínimo.

O PBF¹⁵ é a principal política pública implementada nos últimos anos com foco nos grupos sociais mais pobres e vulneráveis, que permitiu articular iniciativas setoriais e por vezes fragmentadas nas áreas de educação, saúde, combate à fome e desenvolvimento social, entre outras, em um único programa. A sua importância para a redução da pobreza tem sido reconhecida nacional e internacionalmente. Foi implementado em 2003 e unificou o programa de cartão-alimentação e os programas implementados na gestão de FHC: a o Bolsa-Escola, o Bolsa-Alimentação e o Auxílio-Gás. O Bolsa Família é um programa transferência direta e

¹⁴ O BPC é garantido pelo Art. 20 da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

¹⁵ O PBF representa em média, 0,5% do PIB brasileiro (IPEA, 2019).

condicionada de renda, direcionado as famílias pobres e extremamente pobres.¹⁶ A condicionalidade do PBF tem como objetivo promover o acesso aos serviços sociais de saúde e educação¹⁷. A seleção das famílias é realizada com base nas informações registradas à nível municipal, através do Cadastro Único para os programas sociais do governo federal. A coordenação do programa é executada nos três níveis de governo. Os municípios têm a responsabilidade de planejamento e execução do cadastramento das famílias, transmitem e acompanham os dados enviados à Caixa Econômica Federal (entidade financeira responsável pelos pagamentos). Os Estados são responsáveis pelo apoio técnico e supervisão dos municípios. E o governo federal coordena, implementa e supervisiona a execução do Cadastro Único.

No Cadastro Único reúne informações não somente das famílias beneficiadas com o PBF, mas também daquelas consideradas de baixa renda (famílias com até um salário mínimo per capita), já que esses dados são utilizados pelos estados e municípios para a inclusão de indivíduos em outros programas sociais. Trata-se, portanto, de uma base de dados eletrônica com o registro das pessoas de baixa renda, potenciais beneficiários do PBF e de outros programas sociais (IPEA, 2014). Desta forma, o Cadastro Único contribui para a coordenação de programas complementares, com objetivo do desenvolvimento das famílias, como os programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos. Assim sendo, a atuação dos municípios no cadastramento é de suma importância para a eficácia do PBF. A renda é transferida mensalmente aos beneficiários do PBF que estão a cumprir com os compromissos assumidos, através de um cartão que é emitido em nome do responsável familiar, preferencialmente mulher.

O PBF possui os seguintes benefícios: básico, variável, variável vinculado ao adolescente (BVJ), benefício para a superação da extrema pobreza (BSP). O benefício básico é dado somente para aquelas famílias consideradas em situação de extrema pobreza, que o recebem mesmo que não tenham crianças, adolescentes ou jovens em sua composição. O benefício variável é concedido àquelas famílias em situação de pobreza e pobreza extrema que tenham gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos, com limite de até 15

¹⁶ No Brasil, atualmente, considera-se extremamente pobres famílias com renda mensal per capita até R\$85,00 e pobres as famílias com renda mensal per capita de R\$85,01 a R\$178,00 (aproximadamente 20€ a 42€). Fonte: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona> - acessado em 17/05/2019.

¹⁷ Contudo, a qualidade dos serviços sociais no Brasil abrange outra discussão, já que a promoção também deveria estar associada a condicionalidade de universalidade e qualidade dos serviços, que variam de uma região para a outra.

benefícios variáveis. O BVJ é concedido as famílias que tenham jovens entre 16 e 17 anos em sua composição frequentando a escola, com limite de até 2 benefícios variáveis. O BSP é concedido as famílias que se mantenham com renda familiar inferior a R\$85,00¹⁸, mesmo após o recebimento do PBF. ¹⁹As condicionalidades do PBF são monitoradas em parceria com os Ministério da Educação e o da Saúde, que têm o papel de informar a Secretaria de Desenvolvimento Social se elas estão a ser cumpridas. As condicionalidades ²⁰ estão distribuídas da seguinte forma:

Saúde:

- Crianças menores de 7 anos devem estar com o calendário vacinal em dia e ter acompanhamento do crescimento e desenvolvimento
- Gestantes devem fazer a consulta pré-natal, pelo calendário do ministério da saúde.

Educação:

- Todas as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos devem estar matriculados na escola e ter frequência mínima de 85% das aulas
- Jovens de 16 a 17 anos devem estar matriculados na escola e ter frequência mínima de 75% das aulas.

No gráfico 4, podemos notar que os beneficiários do PBF vêm aumentando ao longo dos anos, desde sua implementação. Entre 2004 e 2015, os beneficiários do programa aumentaram em torno de 55%. No gráfico 5, referente a 2018, verificamos ainda que o maior número proporcional de beneficiários se encontra nas regiões Norte e Nordeste do país, onde se apresentam os menores rendimentos per capita médios²¹, ou seja, são as regiões onde a pobreza se apresenta de forma mais concentrada.

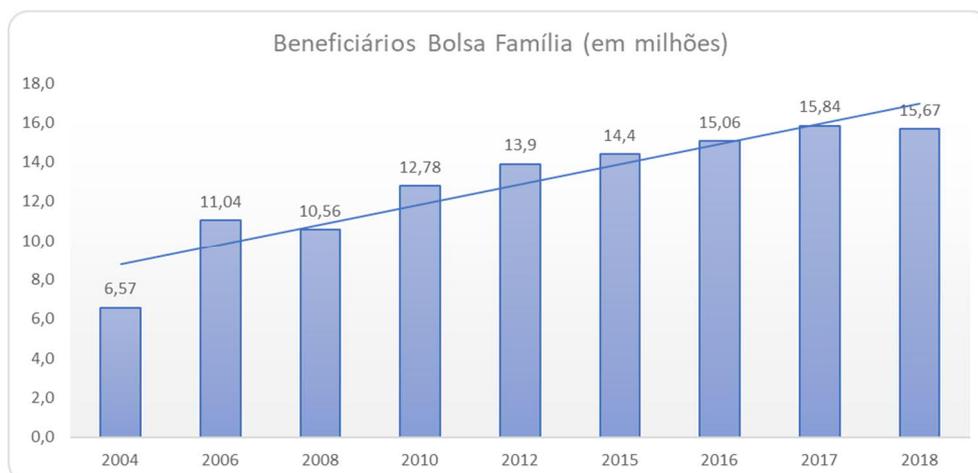
¹⁸ Em euros, são aproximadamente 20€.

¹⁹ Secretaria de Desenvolvimento Social, acesso em 15/05/2019.

²⁰ Ibidem.

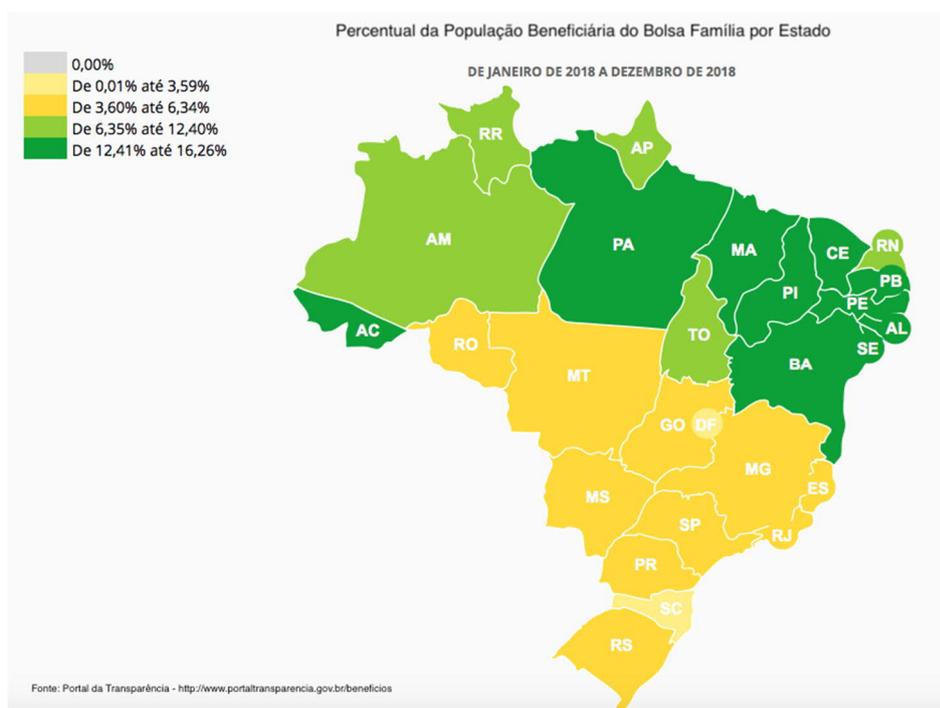
²¹ IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2017.

Gráfico 4: Beneficiários do Programa Bolsa Família (2004-2018)



Fonte: IBGE (elaboração do própria)

Mapa 1: Distribuição Percentual da População Beneficiária do Programa Bolsa Família por Estado



Fonte: Portal da Transparência (2019)

O PBF faz parte de formas de intervenção estatal com políticas públicas focalizadas para a redução da pobreza. Essa alteração no padrão de políticas sociais voltadas para o combate à pobreza ocorreu não só no Brasil, mais em outros países da América Latina, com o Oportunidades no México e o Chile Solidário (Bichir, 2010). O PBF possui diversos críticos, mas não podemos deixar de destacar que, independente da motivação da sua criação e implementação durante o governo petista, é um programa que contribuiu para retirar muitas

peças da pobreza extrema e que cada vez mais se coloca como uma política pública de Estado e não de governo (Bichir, 2010). Essa mudança é significativa para o tratamento das pessoas em situação vulnerável no Brasil, essas pessoas ganharam voz.

2.2.2.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – PAA

O Pronaf, criado em 1995, é um programa de financiamento de projetos individuais ou coletivos com finalidade de geração de renda aos agricultores familiares. Os recursos do financiamento têm como objetivo atender ao custeio, investimentos, comercialização e a modernização da infraestrutura das unidades produtivas.²² Para além das linhas de crédito com juros mais baixos voltados para a agricultura familiar, o programa conta com dois mecanismos para a segurança do agricultor: o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF) e o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF). O SEAF garante a renda em caso de perdas agrícolas por eventos climáticos (100% do financiamento e mais de 65% da renda líquida esperada, até o limite de R\$2,500.00). O PGPAF garante o as operações de custeio e investimento realizados no âmbito do Pronaf (e para produtos específicos) em caso de queda de preços quando a comercialização, no limite de até R\$5 mil por agricultor.²³

O financiamento é realizado através do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) e conta com subprogramas de linha de financiamento voltada para grupos específicos como a agroindústria, a mulher, agroecologia, jovens, microcrédito.²⁴ Segundo o relatório do então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), houve um considerável incremento dos recursos aplicados no Pronaf que aumentaram de R\$ 2,3 bilhões, aplicados na safra 2002/2003, para R\$ 28, 9 bilhões, aplicados na safra 2015/2016 (Bianchini, 2015). A finalidade do Pronaf é fortalecimento da agricultura familiar, possibilitando que essas famílias possam se manter no campo.

O PAA é um programa que foi implementado no contexto da estratégia do Fome Zero e possui três objetivos: garantir o acesso dos alimentos às populações que se encontram em situação de insegurança alimentar; o fortalecimento da agricultura familiar e formação de estoques estratégicos de alimentos. O programa, juntamente com o Pronaf, tem o objetivo

²² Relatório Iniciativas ODM, República Federativa do Brasil.

²³ *ibidem*.

²⁴ BNDES: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>

maior de fortalecer a agricultura local e contribuiu para a redução da pobreza na zona rural (IPEA, 2010).

2.2.2.3 Política de valorização do salário mínimo

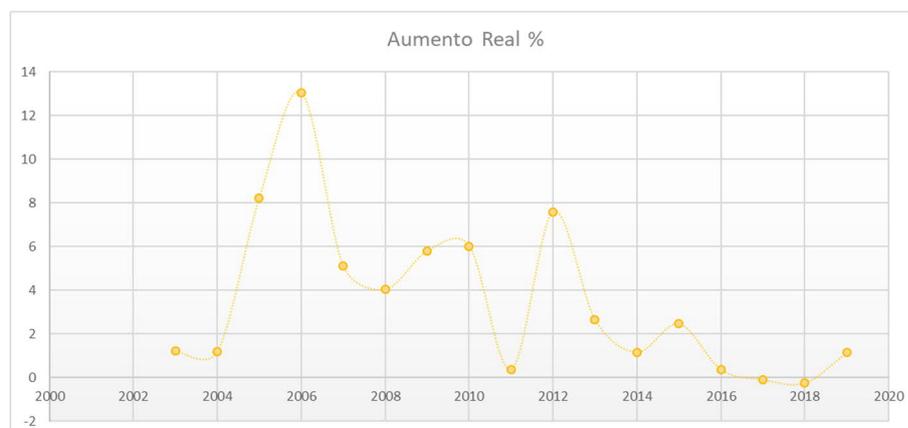
O salário mínimo no Brasil sofreu um considerável aumento nominal nos últimos 18 anos. Em 2002, o salário mínimo era R\$200 e, em quatro anos, mais que dobrou (gráfico 6). A política de implementada foi o compromisso de valorização constante, onde o valor passou a ser reajustado pela inflação acumulada desde o último reajuste, mais o crescimento real do PIB (IPEA, 2010; IPEA, 2014). Com o valor fixado em janeiro de 2018, o salário mínimo acumulou, desde 2003, um aumento real de 58,86% (gráfico 7).

Gráfico 5: Salário Mínimo no Brasil (2003-2017)



Fonte: DIEESE (2019) (elaboração própria)

Gráfico 6: Aumento Real do Salário Mínimo no Brasil (2000-2018)



Fonte: DIEESE (2019) (elaboração própria)

Segundo Cardoso e Musse, a política de valorização do salário mínimo envolve pelo menos cinco dimensões diretamente ligadas ao padrão de desenvolvimento do país: o nível de ocupação e distribuição dos rendimentos; nível geral de preços; combate à pobreza e promoção do bem-estar social; previdência social como redutores da desigualdade de renda e promotores do desenvolvimento municipal; e finanças públicas (Cardoso Jr. et al, 2007). Tanto os beneficiários do BPC quanto os reformados pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), foram impactados por esta política, já que o salário mínimo é referência do piso dos benefícios da previdência social. Podemos considerar como um efeito positivo do aumento do salário mínimo a elevação do rendimento que, em consequência, gera impacto no consumo, aquecendo o mercado interno, e na arrecadação tributária. Contudo, os reajustes também elevam as despesas com a previdência social, contribuindo para o déficit do orçamento do governo.

CAPÍTULO III

O Brasil e as Agendas de Desenvolvimento da ONU: resultados e desafios no combate à pobreza

3.1 Resultados brasileiros ODM 1 – Acabar com a fome e a miséria

De acordo com o V Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM (IPEA, 2014), o Brasil alcançou a meta A do ODM 1 (reduzir pela metade a proporção da população que vive abaixo de \$1.25 (PPC) por dia)²⁵ antes de 2015, este resultado foi atingindo, em parte, devido as políticas públicas implementadas no período e destacadas no capítulo anterior deste trabalho, como o Cadastro Único e o Programa Bolsa Família (IPEA, 2014). O país também conseguiu cumprir as demais metas do ODM 1, como mostra a tabela 2.

Tabela 2: Resultados ODM 1 Brasil

ODM 1: Acabar com a fome e a miséria		
META A	Indicadores	Resultados Brasileiros
Até 2015, reduzir a pobreza extrema a metade do nível de 1990	1.1. Proporção da população abaixo de US\$1.25 (PPC) por dia	Redução da pobreza extrema em 75% em relação à 1990.
	1.2. Hiato médio padronizado da pobreza extrema	Redução do hiato em aproximadamente 70%
	1.3. Fração da renda que cabe aos 20% mais pobres da população	A fração de renda que cabe aos mais pobres aumentou de 2,2% em 1990 para 3,4% em 2012
META B	Indicadores	
Assegurar trabalho decente e produtivo para todos, promovendo a inclusão de mulheres e jovens	1.4. Aumento do Produto Interno Bruto (PIB) por trabalhador ocupado	No período de 1995-2012, o crescimento médio foi de 0,9% ao ano. Em 2007-2012, subiu para 1,9% ao ano.
	1.5. Taxa de ocupação da população em idade ativa	Apresentou uma queda de cerca de três pontos percentuais de 1992 a 2001 e manteve-se estável entre 2002 e 2012, para o extremamente pobres houve uma queda de 61,6 % para 29,6%.
	1.6. Taxa de pobreza extrema da população ocupada	Redução de 15, 2% em 1992 para 1,3% em 2012
	1.7. Parcela de trabalhadores autônomos ou não remunerados	Em 1990 haviam 31% de trabalhadores ocupados nessa categoria, em 2012, 21%.
META C	Indicadores	
Até 2015, reduzir pela metade a proporção de pessoas que sofrem de fome	1.8. Prevalência de desnutrição infantil em crianças menores de 5 anos	Em 1989 haviam 7,1%, em 2006 1,8%.
	1.9. Proporção da população abaixo do consumo mínimo de energia diária	O Brasil atingiu a meta e, em 2014, foi retirado do mapa da FAO de países que têm mais de 5% da população a ingerir menos calorias que o recomendável.

Fonte: V Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM (IPEA, 2014) (elaboração própria)

Segundo o relatório, a inclusão de mais brasileiros no mercado de trabalho formal e a política de valorização real do salário mínimo também contribuíram para os resultados obtidos

²⁵ Sobre metas ODM 1, ver anexo 1. O Brasil não conta com uma linha oficial de pobreza e extrema pobreza. Contudo, pode-se considerar que a linha de pobreza extrema mais recomendada para se medir a pobreza no país advém do Decreto n. 8.794, de 2016, que define critérios de renda para transferência de benefícios sociais. Ele considera em situação de extrema pobreza aquela população com renda familiar per capita mensal de até R\$ 85,00, e em situação de pobreza as famílias com renda mensal per capita de até R\$ 170,00 (ONU Brasil, 2017).

no período. Contudo, sendo o mercado de trabalho considerado uma das principais vias de superação da pobreza extrema, a taxa de ocupação oscila segundo algumas das características que aumentam a vulnerabilidade social, já que as pessoas nas camadas de menor renda e menos educadas têm taxas de ocupação inferiores à média nacional. Desta forma, “a pobreza extrema, baixa escolaridade e baixa produtividade se reforçam negativamente” (IPEA, 2014).

3.2 Cumprimento do ODS1 – estado atual e os desafios futuros

Os resultados apresentados pelo Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM demonstram o êxito das políticas públicas implementadas, em destaque para as de proteção social. Todavia, apesar do avanço demonstrado até 2014, dados de 2015 em diante apontam para um possível aumento da pobreza extrema (ONU Brasil, 2017). Entre 2015 e 2017, a pobreza aumentou de 2,8% em 2014 para 3,4% em 2015, em 2017 o indicador subiu para 4,8%.²⁶ O IPEA elaborou documentos temáticos com dados estatísticos e avaliação do estado atual e perspectivas futuras para cada ODS. No tocante ao ODS 1, o documento destaca desafios com a pobreza concentrada na zona rural e nas regiões Norte e Nordeste, assim como numa faixa etária da população, as crianças. Outro ponto destacado é com relação a desigualdade.

3.2.1 Concentração da pobreza

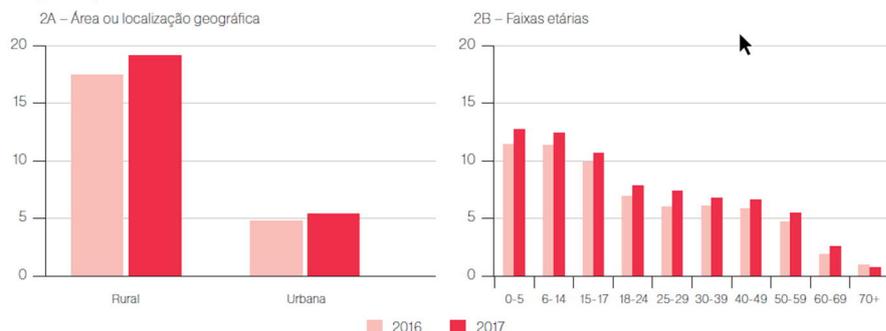
A trajetória para a erradicação da pobreza exigirá progresso nas áreas rurais. Houve um crescimento entre 2016 e 2017 da pobreza extrema de quase 2 pontos percentuais, chegando a 19%. Enquanto nas áreas urbanas o aumento foi de 4,7% para 5,4%. Assim, “os 5,6 milhões de pobres extremos que moram em áreas rurais correspondem a 37% do total de pobres no país, valor desproporcionalmente alto, uma vez que a população rural como um todo soma menos de 15% dos brasileiros” (IPEA, 2019). Igualmente, os dados apontam que os esforços devem ser direcionados a faixa etária mais jovem, onde a concentração da pobreza extrema é maior. Desta forma, as políticas públicas brasileiras deverão ter um maior direcionamento para esses pontos.

²⁶ Dados Banco Mundial, disponível em <https://data.worldbank.org/topic/poverty?locations=BR>.

Gráfico 7: Incidência de Pobreza para a linha da pobreza US\$ 1,90 (2016-2017) – localização geográfica e faixa etária

Indicador 1.1.1: Incidência da pobreza para a linha de US\$ 1,90 per capita por dia para desagregações selecionadas – Brasil (2016-2017)

(Em %)



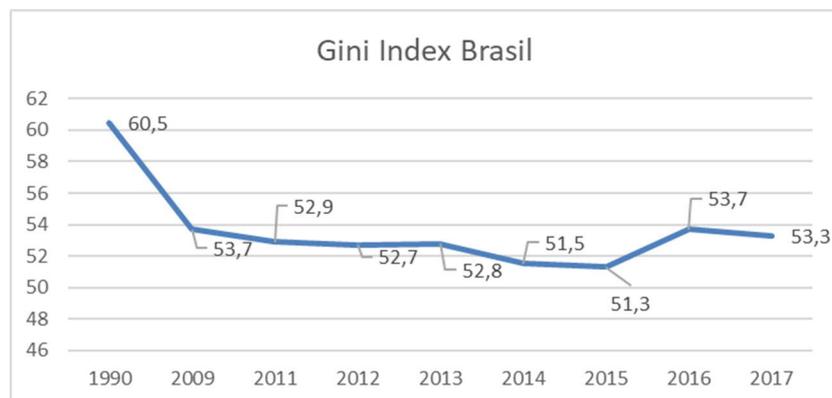
Fonte: Plataforma ODS (IBGE, 2019).

Fonte: IPEA (2019)

3.2.2 Desigualdade

Quando se discute pobreza no Brasil, a desigualdade está diretamente relacionada. A redução da pobreza nos últimos anos não acompanhou a redução da desigualdade. Enquanto houve uma queda da pobreza extrema em torno de 75% (2012), no índice de Gini, que mede a desigualdade de renda, a queda foi de 12%. No Brasil, existe ainda uma considerável concentração de renda nos 10% mais ricos da população, o que contribui para que esse coeficiente não acompanhe o mesmo desempenho da redução da pobreza.

Gráfico 8: Gini Index no Brasil (1990-2017)



Fonte: Banco Mundial, elaboração própria

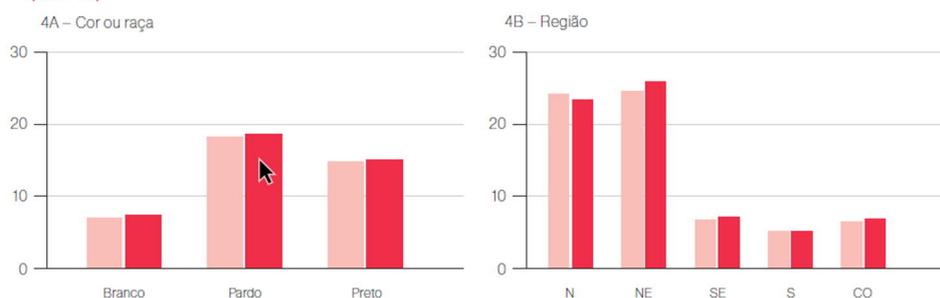
Além disso, de acordo com o documento temático dos ODS (IPEA, 2019), o Brasil possui uma taxa de incidência da pobreza extrema de 7,4% (6,6 % em 2016), percentual maior do que América Latina e Caribe como um todo, quanto no grupo de países de rendimento

médio-alto. O documento aponta que a elevada desigualdade de renda do Brasil resulta numa maior incidência de pobreza extrema no país em relação aos países com renda per capita semelhante. Por consequência, a pobreza está concentrada de forma desigual nas regiões e raças no Brasil, nas regiões Norte e Nordeste e nos negros, como demonstra o gráfico 9.

Gráfico 9: Incidência de Pobreza para a linha da pobreza US\$ 3,20 (2016-2017) – cor/raça e região

Indicador BR1.1.1: Incidência da pobreza para a linha de US\$ 3,20 per capita por dia para desagregações selecionadas – Brasil (2016-2017)

(Em %)



Fonte: IPEA (2019)

A ONU aponta a necessidade de se adotar um olhar multidimensional para o fenômeno da pobreza e da vulnerabilidade dos indivíduos, assim como a importância de ser considerada a Agenda 2030 como um plano integrado, onde a realização de uma meta depende e gera impacto nas demais (Anexo 4). Desta forma, as soluções devem ser integradas, de modo a extrapolar o universo do primeiro objetivo (Erradicação da Pobreza) do DS (ONU Brasil, 2017). Portanto, é fundamental a busca de sinergias entre as dimensões tratadas pelos distintos ODS, planejando assim um conjunto de políticas públicas que sejam eficientes e orientadas para o empoderamento, a resiliência e o bem-estar das pessoas, principalmente aquelas em situação de vulnerabilidade e pobreza. Assim sendo, o desenvolvimento humano sustentável somente pode ser efetivado por meio da compreensão da natureza holística e multidimensional dos objetivos e metas de DS (ONU Brasil, 2017).

CONCLUSÃO

As discussões em torno da pobreza promovem complexos debates acerca do que seria o bem-estar humano. Envolvem questionamentos sobre a posição política, sobre a análise da eficácia económica e acerca do que deveria ser uma sociedade justa e inclusiva para aqueles que são privados dos benefícios do crescimento económico. Quando esse crescimento por si só não supera o fenómeno da pobreza é preciso pensar que uma visão multidimensional sobre o bem-estar humano se torna imperativa. Este pensamento está presente das agendas de desenvolvimento da ONU. Torna-se necessário pensar nos problemas e mazelas do mundo de uma forma integrada e conectada, onde somente o crescimento económico não é suficiente para solucionar a pobreza. Ao fazermos um estudo sobre as políticas públicas implementadas no Brasil neste século, conseguimos observar que o país adotou uma visão mais holística sobre a pobreza e a desigualdade, entendendo assim esses problemas não somente sob o prisma do rendimento, mas sobretudo como uma questão de falta de acesso à cidadania. E esta visão está presente nas agendas globais para o desenvolvimento da ONU.

Políticas sociais que englobem a proteção social, o acesso ao trabalho e a universalização dos serviços básicos (saúde, educação e saneamento básico) tornam-se cruciais. O país, desde a sua redemocratização, iniciou um processo de formulação e implementação de políticas neste sentido. Algumas delas foram analisadas neste trabalho, como o PBF, o PBC, o Pronaf, o PAA e a política de valorização do salário mínimo, políticas estas que contribuíram para a redução da pobreza no Brasil. A implementação dessas políticas está relacionada a preocupação doméstica por uma agenda mais inclusiva, desde a redemocratização, mas sobretudo no período compreendido entre 2000-2015, onde se buscou desenvolver e ampliar políticas em prol da erradicação da fome e da pobreza.

De acordo com a pesquisa elaborada, chega-se à conclusão que as políticas públicas implementadas no Brasil nos anos que compreendem entre 2000-2018, grande parte no período da implementação dos ODM, foi impulsionada por processos internos económicos e sociais de mudança. A agenda internacional veio a fortalecer uma agenda que já era doméstica. Contudo, não podemos deixar de destacar a importância da agenda do desenvolvimento da ONU como um direcionamento a ser seguido, porém, na prática vê-se que a agenda só será implementada se houver compromisso político, impulsionado, em grande parte, por uma agenda de interesses internos. A implementação das agendas de desenvolvimento perpassa pela premissa se o país está disposto a implementar a agenda, ou seja, se ela vai de encontro aos interesses internos e,

principalmente, políticos da nação. A própria estrutura não vinculativa da agenda abre espaço para que metas sejam alinhadas com as prioridades específicas de cada país, o que corrobora essa conclusão.

BIBLIOGRAFIA

- Almeida, M. H. (2004). As políticas sociais no governo Lula. *Novos Estudos CEBRAP*, 70, 7-17.
- Beisheim, M. (2014). The future HLPF review: criteria and ideas for its institutional design. Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs. Working Paper FG8. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6901Beisheim_WP_Review_140306.pdf. [Acesso em: 25/07/2019].
- Bianchini, V. (2015). Vinte anos do PRONAF, 1995 - 2015: avanços e desafios. Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. Brasil.
- Bichir, R. (2010). O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. *Novos estudos CEBRAP*, 87, 115-129.
- Blewitt, J. (2008). *Understanding Sustainable Development*. 1ª Ed. Londres. Earthscan.
- Brasil (2007). Relatório Nacional de Acompanhamento – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/arquivos/odm-relatorio-nacional-de-acompanhamento-2007-cd-anexo-ao-relatorio>
- Brasil (2010). Principais Iniciativas do Governo Federal – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/arquivos>
- IPEA (2010). Relatório Nacional de Acompanhamento – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. República Federativa do Brasil/IPEA. Disponível em: <http://www.odmbrasil.gov.br/arquivos>
- Bronzo, C. Programas de proteção social e superação da pobreza: concepções e estratégias de intervenção. Tese de Doutorado. Fundação João Pinheiro, 2005.
- Cardoso Jr, J.; Musse, J. (2014). Salário Mínimo e Desenvolvimento: Desdobramentos de uma Política de Valorização Real no Brasil. *Revista Ciências do Trabalho* - nº 2, maio a outubro de 2014.
- Codes, A. (2008). A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa. Texto para discussão. IPEA
- Hulme, D. (2014). Poverty in Development Thought: Symptom or Cause. In: Currie-Alder, Bruce & Kanbur, Ravi & Malone, David & Medhora, Rohinton. (2014). *International Development: Ideas, Experience, and Prospects*. Oxford University Press

DIEESE (2019). Salário mínimo de 2019 é fixado em R\$ 998,00. DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Nota Técnica nº201, Jan 2019. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec201SalarioMinimo.html> [Acesso em: 25/06/2019]

Draibe, S. (2003). A política social no período FHC e o sistema de proteção social. *Tempo Social*, 15 (2), 63-101.

Fukuda-Parr, S. (2016). From the Millennium Development Goals to the Sustainable Development Goals: shifts in purpose, concept, and politics of global goal setting for development. *Gender & Development*. 24:1, 43-52

Fukuda-Parr, Sakiko (2003) “The human development paradigm: operationalizing Sen’s idea on capabilities”, *Feminist Economics*, 9 (82-3): 301-317.

IBGE (2015). Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM uma avaliação crítica. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94600.pdf> [Acesso em: 15/08/2019]

IBGE (2004). Síntese dos Indicadores Sociais – 2003. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=23033>[Acesso em junho 2019]

IBGE (2009). Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=242820>[Acesso em junho 2019]

IBGE (2013). Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=266778>[Acesso em junho 2019]

IBGE (2018). Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=23289&t=sobre>[Acesso em junho 2019]

IPEA (2014). Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – V Relatório de Acompanhamento. Disponível em: <http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/relat%C3%B3rio-ODM.pdf> [Acesso em: 07/05/2019]

IPEA (2019). ODS 10: Reduzir as desigualdades dentro dos países e entre eles. *Cadernos ODS*. Brasília: Ipea, 2019

IPEA (2019). Os Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um Balanço dos primeiros quinze anos. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34948

IPEA (2019). ODS 1 Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares. *Cadernos ODS*. Brasília: Ipea, 2019

Jaccoud, L. (2016). Pobreza, Direitos e Intersetorialidade na Evolução recente da Proteção Social Brasileira. *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*. – N. 26 (2016)

Laderchi, C.R., Saith, R., Stewart, F. (2003). Does it Matter that we do not Agree on the Definition of Poverty? A Comparison of Four Approaches. *Oxford Development Studies*, 31:3, 243-274.

ONU Brasil (2017). Erradicação da pobreza: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares. Documentos temáticos- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/documentos-tematicos/>[Acesso em junho 2019]

PNUD (2016). Relatório de Desenvolvimento Humano Regional para a América Latina e o Caribe. Progresso Multidimensional: o bem-estar para além da renda. Nova Iorque. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/IDH/undp-br-progresso-multidimensional-2016.pdf>[Acesso em setembro 2019]

Rabenhorst, E. (2007). Necessidades básicas, direitos humanos e pobreza. *Verba Juris* ano 6, n. 6, jan./dez. 2007

Reis, D (2014). A vida política: entre ditadura e democracia - da modernização conservadora ao reformismo moderado, 1960-2010. In: Reis, D (org.). *Modernização, ditadura e democracia: 1964-2010*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

Saad-Filho, A. (2015), Social Policy for Neoliberalism: The Bolsa Família Programme in Brazil. *Development and Change*, 46: 1227-1252.

Sachs, J. D. (2015). *A Era do Desenvolvimento Sustentável*. 1ª Ed. Lisboa. Actual Editora.

Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Durand-Delacre, D., & Teksoz, K. (2017). SDG Index and dashboards—a global report. *Nature Geoscience* v.10, 547-556.

Sen, A. (1999). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo. Editora. Companhia das Letras, 2010.

Serapião, M. D. (2018). *O Bolsa Família no cotidiano: conexões e desconexões em um território vulnerável*. Tese de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas.

Silva, A.M., Lacerda, F., Neder, H. (2011). A evolução do estudo da pobreza: da abordagem monetária à privação de capacitações. *Bahia anál. dados*, Salvador, v. 21, n. 3, p.509-527.

Singer, P. (2014). O processo econômico. In: Reis, D (org.). *Modernização, ditadura e democracia: 1964-2010*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

Stevens, C., & Kanie, N. (2016). The transformative potential of the Sustainable Development Goals (SDGs). *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 3(16), 393-396.

UN Millennial Development Goals. Disponível em: <https://www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml> [Acesso em: 01/08/2019]

UNCED United Nations Conference on Environment and Development (1992). Rio Declaration on Environment and Development. Disponível em: http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF [Acesso em: 25/07/2019].

United Nations (2015). The Millennial Development Goals Report. Disponível em: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/English2015.pdf> [Acesso em: 20/07/2019]

United Nations Conference on Sustainable Development, Rio+20. The Future We Want. A/RES/66/288, 2012. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/rio20/futurewewant>. [Acesso em: 25/07/2019]

United Nations (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1, 2015. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement> [Acesso em: 25/07/2019]

WCED World Commission on Environment and Development (1987). *Our Common Future*. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> [Acesso em: 01/08/2019].

ANEXO 1

Official list of MDG indicators

All indicators should be disaggregated by sex and urban/rural as far as possible.

Effective 15 January 2008

Millennium Development Goals (MDGs)	
Goals and Targets (from the Millennium Declaration)	Indicators for monitoring progress
Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger	
Target 1.A: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than one dollar a day	1.1 Proportion of population below \$1.25 (PPP) per day ^a 1.2 Poverty gap ratio 1.3 Share of poorest quintile in national consumption
Target 1.B: Achieve full and productive employment and decent work for all, including women and young people	1.4 Growth rate of GDP per person employed 1.5 Employment-to-population ratio 1.6 Proportion of employed people living below \$1.25 (PPP) per day 1.7 Proportion of own-account and contributing family workers in total employment
Target 1.C: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	1.8 Prevalence of underweight children under-five years of age 1.9 Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
Goal 2: Achieve universal primary education	
Target 2.A: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	2.1 Net enrolment ratio in primary education 2.2 Proportion of pupils starting grade 1 who reach last grade of primary 2.3 Literacy rate of 15-24 year-olds, women and men
Goal 3: Promote gender equality and empower women	
Target 3.A: Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015	3.1 Ratios of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 3.2 Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 3.3 Proportion of seats held by women in national parliament
Goal 4: Reduce child mortality	
Target 4.A: Reduce by two-thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	4.1 Under-five mortality rate 4.2 Infant mortality rate 4.3 Proportion of 1 year-old children immunised against measles
Goal 5: Improve maternal health	
Target 5.A: Reduce by three quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	5.1 Maternal mortality ratio 5.2 Proportion of births attended by skilled health personnel
Target 5.B: Achieve, by 2015, universal access to reproductive health	5.3 Contraceptive prevalence rate 5.4 Adolescent birth rate 5.5 Antenatal care coverage (at least one visit and at least four visits) 5.6 Unmet need for family planning
Goal 6: Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases	
Target 6.A: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS	6.1 HIV prevalence among population aged 15-24 years 6.2 Condom use at last high-risk sex 6.3 Proportion of population aged 15-24 years with comprehensive correct knowledge of HIV/AIDS 6.4 Ratio of school attendance of orphans to school attendance of non-orphans aged 10-14 years
Target 6.B: Achieve, by 2010, universal access to treatment for HIV/AIDS for all those who need it	6.5 Proportion of population with advanced HIV infection with access to antiretroviral drugs
Target 6.C: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases	6.6 Incidence and death rates associated with malaria 6.7 Proportion of children under 5 sleeping under insecticide-treated bednets 6.8 Proportion of children under 5 with fever who are treated with appropriate anti-malarial drugs 6.9 Incidence, prevalence and death rates associated with tuberculosis 6.10 Proportion of tuberculosis cases detected and cured under directly observed treatment short course

Goal 7: Ensure environmental sustainability	
Target 7.A: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources	7.1 Proportion of land area covered by forest 7.2 CO2 emissions, total, per capita and per \$1 GDP (PPP) 7.3 Consumption of ozone-depleting substances 7.4 Proportion of fish stocks within safe biological limits
Target 7.B: Reduce biodiversity loss, achieving, by 2010, a significant reduction in the rate of loss	7.5 Proportion of total water resources used 7.6 Proportion of terrestrial and marine areas protected 7.7 Proportion of species threatened with extinction
Target 7.C: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation	7.8 Proportion of population using an improved drinking water source 7.9 Proportion of population using an improved sanitation facility
Target 7.D: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers	7.10 Proportion of urban population living in slums ^b
Goal 8: Develop a global partnership for development	
Target 8.A: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally and internationally	<i>Some of the indicators listed below are monitored separately for the least developed countries (LDCs), Africa, landlocked developing countries and small island developing States.</i> <u>Official development assistance (ODA)</u> 8.1 Net ODA, total and to the least developed countries, as percentage of OECD/DAC donors' gross national income 8.2 Proportion of total bilateral, sector-allocable ODA of OECD/DAC donors to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation) 8.3 Proportion of bilateral official development assistance of OECD/DAC donors that is untied 8.4 ODA received in landlocked developing countries as a proportion of their gross national incomes 8.5 ODA received in small island developing States as a proportion of their gross national incomes
Target 8.B: Address the special needs of the least developed countries Includes: tariff and quota free access for the least developed countries' exports; enhanced programme of debt relief for heavily indebted poor countries (HIPC) and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction	<u>Market access</u> 8.6 Proportion of total developed country imports (by value and excluding arms) from developing countries and least developed countries, admitted free of duty 8.7 Average tariffs imposed by developed countries on agricultural products and textiles and clothing from developing countries 8.8 Agricultural support estimate for OECD countries as a percentage of their gross domestic product 8.9 Proportion of ODA provided to help build trade capacity
Target 8.C: Address the special needs of landlocked developing countries and small island developing States (through the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States and the outcome of the twenty-second special session of the General Assembly)	<u>Debt sustainability</u> 8.10 Total number of countries that have reached their HIPC decision points and number that have reached their HIPC completion points (cumulative) 8.11 Debt relief committed under HIPC and MDRI Initiatives 8.12 Debt service as a percentage of exports of goods and services
Target 8.D: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term	
Target 8.E: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable essential drugs in developing countries	8.13 Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis
Target 8.F: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications	8.14 Fixed-telephone subscriptions per 100 inhabitants 8.15 Mobile-cellular subscriptions per 100 inhabitants 8.16 Internet users per 100 inhabitants

The Millennium Development Goals and targets come from the Millennium Declaration, signed by 189 countries, including 147 heads of State and Government, in September 2000 (<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>) and from further agreement by member states at the 2005 World Summit (Resolution adopted by the General Assembly - A/RES/60/1, <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/60/1>). The goals and targets are interrelated and should be seen as a whole. They represent a partnership between the developed countries and the developing countries "to create an environment – at the national and global levels alike – which is conducive to development and the elimination of poverty".

^a For monitoring country poverty trends, indicators based on national poverty lines should be used, where available.

^b The actual proportion of people living in slums is measured by a proxy, represented by the urban population living in households with at least one of the four characteristics: (a) lack of access to improved water supply; (b) lack of access to improved sanitation; (c) overcrowding (3 or more persons per room); and (d) dwellings made of non-durable material.

Disponível em : <https://unstats.un.org/unsd/mdg/Host.asp?Content=Indicators/OfficialList.htm>

ANEXO 2

Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

THEME	GOALS
1. NO POVERTY	1. END POVERTY IN ALL ITS FORMS EVERYWHERE
2. ZERO HUNGER	2. END HUNGER, ACHIEVE FOOD SECURITY AND IMPROVED NUTRITION AND PROMOTE SUSTAINABLE AGRICULTURE
3. GOOD HEALTH AND WELL-BEING	3. ENSURE HEALTHY LIVES AND PROMOTE WELL-BEING FOR ALL AT ALL AGES
4. QUALITY EDUCATION	4. ENSURE INCLUSIVE AND EQUITABLE QUALITY EDUCATION AND PROMOTE LIFELONG LEARNING OPPORTUNITIES FOR ALL
5. GENDER EQUALITY	5. ACHIEVE GENDER EQUALITY AND EMPOWER ALL WOMEN AND GIRLS
6. CLEAN WATER AND SANITATION	6. ENSURE AVAILABILITY AND SUSTAINABLE MANAGEMENT OF WATER AND SANITATION FOR ALL
7. AFFORDABLE AND CLEAN ENERGY	7. ENSURE ACCESS TO AFFORDABLE, RELIABLE, SUSTAINABLE AND MODERN ENERGY FOR ALL
8. DECENT WORK AND ECONOMIC GROWTH	8. PROMOTE SUSTAINED, INCLUSIVE AND SUSTAINABLE ECONOMIC GROWTH, FULL AND PRODUCTIVE EMPLOYMENT AND DECENT WORK FOR ALL
9. INDUSTRY, INNOVATION AND INFRASTRUCTURE	9. BUILD RESILIENT INFRASTRUCTURE, PROMOTE INCLUSIVE AND SUSTAINABLE INDUSTRIALIZATION AND FOSTER INNOVATION
10. REDUCED INEQUALITIES	10. REDUCE INEQUALITIES WITHIN AND AMONG COUNTRIES
11. SUSTAINABLE CITIES AND COMMUNITY	11. MAKE CITIES AND HUMAN SETTLEMENTS INCLUSIVE, SAFE, RESILIENT AND SUSTAINABLE
12. RESPONSIBLE CONSUMPTION AND PRODUCTION	12. ENSURE SUSTAINABLE CONSUMPTION AND PRODUCTION PATTERNS
13. CLIMATE ACTION	13. TAKE URGENT ACTION TO COMBAT CLIMATE CHANGE AND ITS IMPACTS* * Acknowledging that the United Nations Framework Convention on Climate Change is the primary international, intergovernmental forum for negotiating the global response to climate change.
14. LIFE BELOW WATER	14. CONSERVE AND SUSTAINABLY USE THE OCEANS, SEAS AND MARINE RESOURCES FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT
15. LIFE ON LAND	15. PROTECT, RESTORE AND PROMOTE SUSTAINABLE USE OF TERRESTRIAL ECOSYSTEMS, SUSTAINABLE MANAGE FORESTS, COMBAT DESERTIFICATION, AND HALT AND REVERSE LAND DEGRADATION AND HALT BIODIVERSITY LOSS
16. PEACE, JUSTICE AND STRONG INSTITUTIONS	16. PROMOTE PEACEFUL AND INCLUSIVE SOCIETIES FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT, PROVIDE ACCESS TO JUSTICE FOR ALL AND BUILD EFFECTIVE, ACCOUNTABLE AND INCLUSIVE INSTITUTIONS AT ALL LEVELS
17. PARTNERSHIPS FOR THE GOALS	17. STRENGTHEN THE MEANS OF IMPLEMENTATION AND REVITALIZE THE GLOBAL PARTNERSHIP FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Fonte: ONU ODS (<https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>) - elaboração própria

ANEXO 3

Elementos essenciais para enquadrar e reforçar o desenvolvimento sustentável

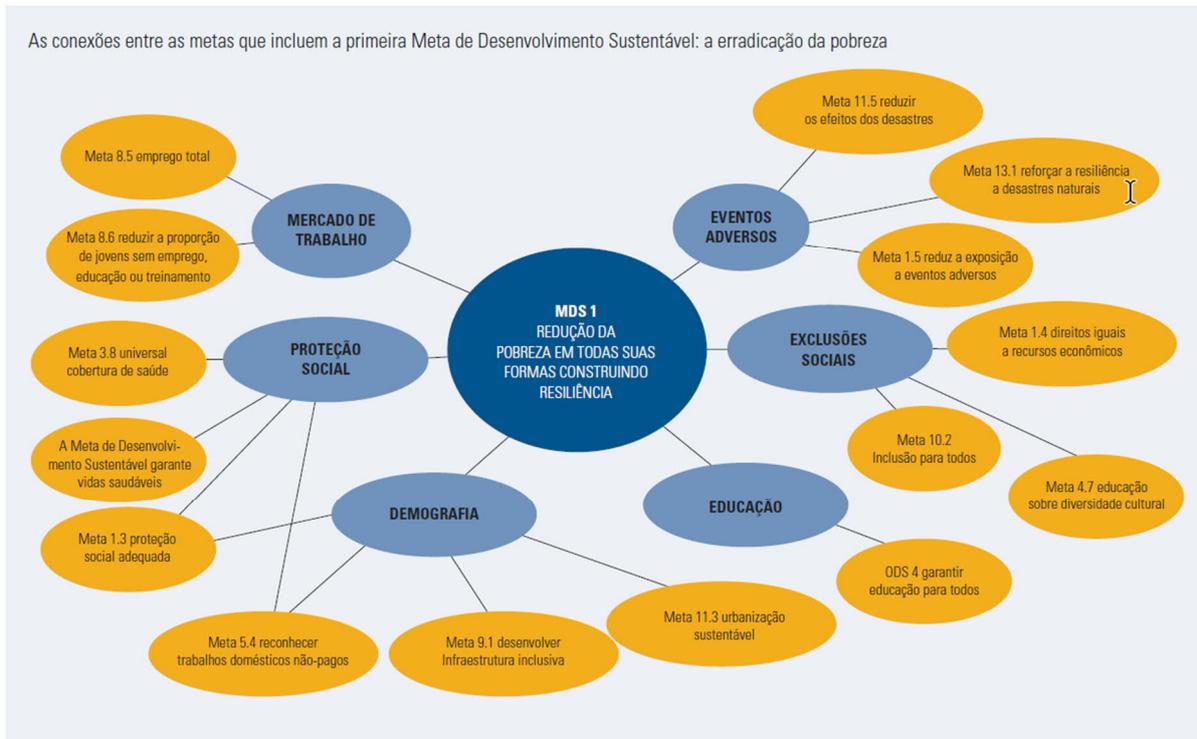
Elementos essenciais	Objetivos	Parágrafo em destaque no Relatório
A dignidade	Acabar com a pobreza e combater as desigualdades	§67: Erradicar a pobreza até 2030, com especial atenção aos direitos das mulheres, dos jovens e das minorias.
As pessoas	Garantir uma vida saudável, o conhecimento e a inclusão de mulheres e crianças	§69: Tolerância zero para qualquer violência; pleno direito à educação; acesso igualitário a recursos financeiros e fundiários.
A prosperidade	Fomentar uma economia forte, inclusiva e transformadora	§72: Para fazer crescer economias inclusivas e sustentáveis, será vital transformar os modelos de negócios e criar valores compartilhados.
Nosso planeta	Proteger nossos ecossistemas para todas as sociedades e as futuras gerações	§75: Abordar com equilíbrio as mudanças climáticas, a desertificação e os usos predatórios do solo, de modo a interromper a perda da biodiversidade.
A justiça	Promover sociedades seguras e pacíficas, e instituições fortes	§77: As instituições públicas precisam ser, em todos os níveis, confiáveis, inclusivas e participativas.
As parcerias	Catalisar a solidariedade global para o desenvolvimento sustentável	§80: Revitalizar as parcerias globais inclusivas em todos os níveis tendo em vista o desenvolvimento sustentável.

Fonte: IBGE (2015). Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM uma avaliação crítica.²⁷

²⁷ Relatório que o quadro faz referência: “The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet” (Synthesis Report of the Secretary-General On the Post-2015 Agenda)” (UN 2014b).

ANEXO 4

Figura 2: Conexões entre as metas que incluem o ODS 1 – Erradicação da Pobreza



Fonte: PNUD (2016)